

# DEMOKRATIE: KRISE? HOFFNUNG?

Marc Bühlmann,  
Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
marc.buehlmann@ipw.unibe.ch

BEITRAG IM RAHMEN DER ATZELSBERGER GESPRÄCHE ZUM THEMA ‚DEMOKRATIE – HOFFNUNG UND KRISE‘, ERLANGEN, 5. JULI 2012

## Abstract

Das Lamento über eine Krise der Demokratie ist so alt wie diese selber. In der politischen und wissenschaftlichen Debatte gehört der Untergang der westlichen Demokratie zu den Standardthemen. Politikverdrossenheit, abnehmendes Vertrauen, der Rückgang der Partizipation oder der zunehmende Ruf nach Alternativen zur klassischen Repräsentativdemokratie werden als Krisenzeichen gedeutet. Auf der anderen Seite werden Demokratisierungsentwicklungen im arabischen Raum oder Proteste und Demonstrationen für mehr sachunmittelbarere Beteiligung als Indizien für eine Renaissance der Demokratie betrachtet.

Im nachfolgenden Beitrag wird in einem ersten Teil der Frage nachgegangen, ob sich eine Krise empirisch nachweisen lässt und ob es tatsächlich Anzeichen für einen Rückgang an Demokratiequalität gibt. Konkret wird mit Hilfe des Demokratiebarometers, eines neuen Instrumentes zur Messung der Qualität etablierter Demokratien, die Entwicklung der Demokratiequalität ausgewählter Staaten zwischen 1990 und 2007 beleuchtet. Es wird dabei deutlich, dass von einer generellen Krise nicht die Rede sein kann.

Freilich ermöglicht das Demokratiebarometer auch eine feinere Analyse und ein differenzierteres Urteil. Es zeigen sich einzelne Teilbereiche, in denen in den letzten rund 20 Jahren ein Verlust an Qualität zu verzeichnen ist. Auffällig ist dabei insbesondere der Rückgang der Qualität der Partizipation. In einem zweiten Teil des Beitrags werden diese Entwicklung beschrieben und mögliche Heilmittel gegen die schwindende demokratische Beteiligung diskutiert. Der Ausbau an Opportunitäten für direktdemokratischere Beteiligung, mehr Parteienwettbewerb oder die Einführung einer Wahlpflicht zeigen im Quer- und Längsschnittvergleich jedoch ambivalente Wirkungen.

# 1. EINLEITUNG<sup>1</sup>

Das Lamento über eine Krise der Demokratie ist so alt wie diese selbst. Die Idee des Demokratiezerfalls war und ist zentrales Thema europäischen politischen Denkens seit Platon. Allerdings basieren Krisenthesen meist auf kurzfristigen Beobachtungen, politischen Skandalen oder subjektiven Einschätzungen (Pharr und Putnam 2000). Freilich werden auch optimistischere Szenarien vorgebracht. So etwa Fukuyamas ‚end of history‘ These (1992) oder die Hoffnungen die in den arabischen Frühling gesetzt werden. Auch diese positiven Einschätzungen waren zumindest bisher in der Regel eher kurzlebig.

Natürlich ist kritisches Denken notwendige Basis für die Entwicklung von Gesellschaft und Wissenschaft. Krisenthesen und deren Analysen sind durchaus auch Motoren der Wissenschaft. Die Beobachtung und Deutung von Schwächen und der Versuch deren Behebung erhöhen die Chancen für Verbesserungen oder zumindest Veränderungen eines Systems. Wissenschaftlich ist dies allerdings erst dann, wenn der auf theoretischer Basis durchgeführte systematische und sorgfältige Vergleich im Quer- und im Längsschnitt leitend ist und nicht lediglich anekdotische Evidenz.

Für eine wissenschaftliche Analyse des Demokratisierungsgrades steht uns eine Reihe von Instrumenten zu Verfügung. Demokratiemasse wie etwa der Polity-Index (Jagers und Gurr 1995), Freedom House (Gastil 1990), oder Vanhanen’s Demokratieindex (Vanhanen 1997, 2000, 2003) weisen in der Tat auf verschiedene Wellen zunehmender Demokratisierung hin (Huntington 1991; kritisch: Dorrenspleet 2000): Scheinbar wird die Welt zunehmend demokratischer.

Die Krisenthesen zielen allerdings eher auf etablierte demokratische Systeme als auf die weltweite Verbreitung der Demokratie: zunehmende politische Apathie und Ohnmachtsgefühle unter Bürgerinnen und Bürgern, abnehmendes Vertrauen in die politischen Entscheidungsträger, schwindende staatliche Handlungsoptionen, zunehmend kritisierte Legitimität staatlicher Entscheidungen oder politische Skandale sind vorwiegend Symptome für Krisen entwickelter Demokratien. Die Analyse der Qualität etablierter Demokratien ist mit den bestehenden Demokratiemassen allerdings nicht möglich, da die besagten Demokratieindizes für die meisten westlichen Demokratien die Maximalwerte anzeigen. So werden etwa die USA und die Schweiz vom Polity-Index seit 1810 bzw. seit 1848 als perfekte Demokratien ausgewiesen – ein Befund der in Anbetracht der Einführung des Frauenwahlrechts in der Schweiz im Jahr 1971 und der Abschaffung der Diskriminierungsrechte in den USA im Jahr 1965 nur bedingt einsichtig ist. Ähnliches gilt für eines der weltweit bekanntesten Demokratiemasse – Freedom House – wonach etwa Berlusconi-Italien im Jahr 2005 genau gleich gut abschneidet

---

<sup>1</sup> Für wertvolle Hinweise möchte ich mich bei Anita Käppeli bedanken. Teile dieses Beitrages sind im Rahmen einer Anstellung am Zentrum für Demokratie in Aarau im vom Schweizerischen Nationalfonds finanzierten Schwerpunktprojekt „NCCR Democracy“ entstanden.

wie Persson-Schweden oder Schröder-Deutschland. Wohlinformierte Intuition würde in Anbetracht der rechtsstaatlichen und medienpolitischen Schwierigkeiten im südeuropäischen Land eine geringere Demokratiequalität erwarten.

Um die Qualität der Demokratie zu bestimmen und somit zur Diskussion um eine allfällige Krise derselben beizutragen, wird also ein alternatives Messinstrument benötigt. In diesem Beitrag wird mit dem Demokratiebarometer ein solches Instrument vorgestellt, das helfen will, die Nachfrage nach einem Mass für Demokratie*qualität* zu befriedigen. Tatsächlich zeigt sich in der Demokratiemessung ein Paradigmawandel: nicht mehr die Frage, ob ein Land eine Demokratie ist oder nicht, sondern der Fokus auf die Qualität etablierter Demokratien steht zusehends im Zentrum dieses Forschungszweiges (Altman und Pérez-Liñán 2002; Diamond und Morlino 2004).

In diesem Beitrag wird dieses neue Instrument kurz vorgestellt (*Abschnitt 2*). Auf der Basis des Demokratiebarometers wird in *Abschnitt 3* die Qualität von 30 etablierten Demokratien analysiert und der Frage nach einer Krise der Demokratie nachgegangen. Auf der Basis eines Quer- und vor allem Längsschnittvergleiches der Demokratiequalität dieser Länder zwischen 1990 und 2007 lässt sich dabei keine generelle Krise der abendländischen Demokratie beobachten. Zwar unterscheiden sich die untersuchten etablierten Demokratien hinsichtlich ihrer Qualität und ihrer diesbezüglichen Entwicklung. Alles in allem lässt sich aber durchaus ein positiver Trend in der Entwicklung demokratischer Qualität feststellen.

Mit dem Demokratiebarometer lässt sich die Analyse der Demokratiequalität allerdings weiter verfeinern. Auf tiefer aggregierter Stufe zeigen sich in einzelnen Ländern auch längerfristig rückläufige Tendenzen, die das Bild einer krisenfreien Demokratie trüben. Konkret nimmt etwa die Qualität demokratischer Partizipation in vielen Ländern deutlich ab. Betroffen scheint dabei nicht nur die effektive Partizipation bei Wahlen, sondern auch die Beteiligung bei alternativen Beteiligungsformen zu sein. Ebenfalls alarmierend und mit dem Partizipationsrückgang einhergehend ist zudem die Abnahme der Gleichheit der Beteiligung. Es scheinen sich dabei in den Bürgerschaften verschiedener etablierter Demokratien zunehmend Gräben zwischen Partizipierenden und Nicht-Partizipierenden hinsichtlich Bildung und Einkommen aufzutun. Aus einer responsiv-repräsentativen Perspektive ist diese Entwicklung tatsächlich ein ungutes Zeichen (Teorell 2006).

Aufgrund der Bedeutung der Partizipation als „lifeblood of democracy“ (Franklin 2002: 148) drängt sich eine detailliertere Analyse dieses Teilbereichs demokratischer Qualität auf. In *Abschnitt 4* wird deshalb die Entwicklung der Qualität der Partizipation beleuchtet. Darüber hinaus wird mit Hilfe von Mehrebenenanalysen der Einfluss verschiedener Institutionen untersucht, die in der Literatur als eigentliche Heilmittel (Lijphart 1997) bezeichnet werden: Von grösserem Parteienwettbewerb, der

Einführung einer Wahlpflicht oder Proporzwahlssystemen wird nicht nur mobilisierende, sondern auch egalisierende Wirkung erwartet. Hoffnungen werden zudem in den Ausbau direktdemokratischer Partizipationsmöglichkeiten gesetzt (Eder 2011; Smith 1998): die mangelnde Responsivität des Repräsentativsystems und die abnehmende Inputlegitimität verlangen nach Beteiligungsformen jenseits des elektoral-repräsentativen Demokratiemodells (Abromeit 2002; Lauth 2004). Die Verbesserung der Kompetenz durch mehr Beteiligung müsste zudem mit der Zeit auch positive Wirkung auf die Gleichmässigkeit der Partizipation haben (Barber 2003, Pateman 1970). Die vergleichenden Analysen der 30 etablierten Demokratien zeigen, dass diese Institutionen ambivalente Wirkungen entfalten. Als Heilmittel kann keines der untersuchten institutionellen Settings bezeichnet werden. Implikationen dieser Befunde werden im letzten *Abschnitt 5* diskutiert.

## 2. DEMOKRATIEBAROMETER – EIN NEUES INSTRUMENT ZUR MES- SUNG DER DEMOKRATIEQUALITÄT

Das Demokratiebarometer ist ein kürzlich eingeführtes Instrument, mit dem die Qualität etablierter Demokratien gemessen werden soll (Bühlmann et al. 2011a, b, c, 2012). Es versucht die theoretisch-konzeptionellen und messtechnischen Schwächen bisheriger Masse zu überwinden, indem es sich vom minimalistischen Demokratieverständnis der herkömmlichen Instrumente löst und auf der Basis eines breiten Demokratiekonzepts schrittweise verschiedene Elemente demokratischer Qualität deduziert und diese anschliessend zu messen versucht.

Ausgangspunkt ist die Idee, dass das Phänomen ‚Demokratie‘ möglichst in seiner ganzen Komplexität erfasst werden sollte, um Qualität messen zu können. Das Demokratiebarometer basiert deshalb auf einer Demokratiekonzeption mittlerer Reichweite. Diese verbindet Elemente des liberalen<sup>2</sup> und des partizipatorischen Modells von Demokratie<sup>3</sup>, verzichtet aber explizit auf den Einbezug eines Output-orientierten sozialen Modells der Demokratie (z.B. Heller 1971, Meyer 2005), da Output als politische Entscheidung und nicht als demokratieinhärenter Bestandteil betrachtet wird.

---

<sup>2</sup> Klassische Vertreter dieses liberalen, minimalistischen Modells sind etwa Locke (1974 [1689]), Montesquieu (1965 [1748]), Mill (1991 [1861]) und Tocqueville (1997 [1835]). Das Modell findet moderne Erweiterungen in elitären (Weber 1988 [1921]) und pluralistischen Demokratieentwürfen (Dahl 1956; Fraenkel 1962, 1991; Truman 1971 [1951]). Schumpeters (1950) realistische Demokratietheorie kann als prononcierteste Form minimalistisch-liberaler Modelle betrachtet werden.

<sup>3</sup> Der partizipatorische Typus wurzelt in einer Demokratie nach athenischem Vorbild (Fenske et al. 1994: 37 ff.) und dem klassischen Republikanismus von Rousseau (1977 [1762]) sowie in neuerer Zeit in den Ideen der partizipatorischen Demokratie (Barber 2003; Pateman 1970) und teilweise der deliberativen Demokratietheorie (Cohen und Fung 2004; Fishkin 1991; Habermas 1992; Offe und Preuss 1991; Warren 1996).

Auf der Basis dieses Konzeptes wird über mehrere miteinander verknüpfte Schritte ein theoretisch fundiertes Messinstrument der Qualität repräsentativer Demokratien entwickelt.<sup>4</sup>

Im *ersten Schritt* wird argumentiert, dass Demokratie auf drei fundamentalen Prinzipien ruht: Freiheit, Gleichheit und Kontrolle. Freiheit wird primär als negative Freiheit begriffen, also als Recht auf Schutz vor Eingriffen dritter – Privatpersonen oder Staat. Der rechtsstaatlich garantierte Schutz individueller Eigentumsrechte im Lockschen Verständnis (Leben, Güter, Selbstverwirklichung) sowie Meinungs- und Versammlungsrechte gelten als Minimalbedingungen demokratischer Regime. Demokratie ohne Freiheit erscheint als „contradiction in terms“ (Beetham 2004: 62). Gleichheit wird im Demokratiebarometer insbesondere als politische Gleichheit gefasst. Sie bezieht sich auf die Gleichbehandlung aller Individuen im politischen Prozess und die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs zu politischer Macht (Dahl 1998, 2006). Weiter wird argumentiert, dass Freiheit und Gleichheit in einem interdependenten Verhältnis zueinander stehen (Talmon 1960; Tocqueville 1997 [1835]). Das Finden einer optimalen Balance zwischen diesen beiden Prinzipien wird als Kernherausforderung einer Demokratie betrachtet. Das dynamische Gleichgewicht zwischen Freiheit und Gleichheit wird dabei mittels des dritten Prinzips einer Demokratie gehalten: Kontrolle bzw. Machtbeschränkungen der politischen Repräsentanten. Kontrolle stellt jedoch nicht einfach ein Hilfskonstrukt für die Balancierung von Freiheit und Gleichheit dar, sondern ist demokratieinhärentes Prinzip und wichtiges Unterscheidungsmerkmal von nicht-demokratischen Systemen, in denen es an Kontrolle der politischen Macht mangelt. Mit Hilfe vertikaler Bürger/innenkontrolle, horizontaler Gewaltenverschränkung und effektiver Regierungsfähigkeit wird demokratische Verantwortlichkeit und Responsivität der politischen Elite erst möglich.

Um Freiheit, Gleichheit und Kontrolle zu garantieren und funktional zu sichern, müssen demokratische Systeme unterschiedliche Funktionen erfüllen, welche sich in einem *zweiten Schritt* theoretisch aus den Prinzipien herleiten lassen (Abbildung 1). Jedes Prinzip ruht auf jeweils drei Funktionen:

Grundlegende Voraussetzung für Freiheit im Sinne demokratischer Selbst- und Mitbestimmung ist die Existenz und die Garantie *individueller Freiheiten*, welche primär die Unantastbarkeit der Privatsphäre sichern (Berlin 2006). Der Schutz individueller Freiheiten und politischer Rechte muss dabei insbesondere durch den Rechtsstaat garantiert werden (Habermas 1996). *Rechtsstaatlichkeit* bezieht sich auf die Unabhängigkeit, den Vorrang und die Garantie des Gesetzes. Die Gleichheit vor dem Gesetz sowie formale und prozedurale Qualität des Justizsystems bilden Voraussetzungen ebendieser Rechtsstaatlichkeit. Das Prinzip Freiheit wird vervollständigt durch die Funktion *Öffent-*

---

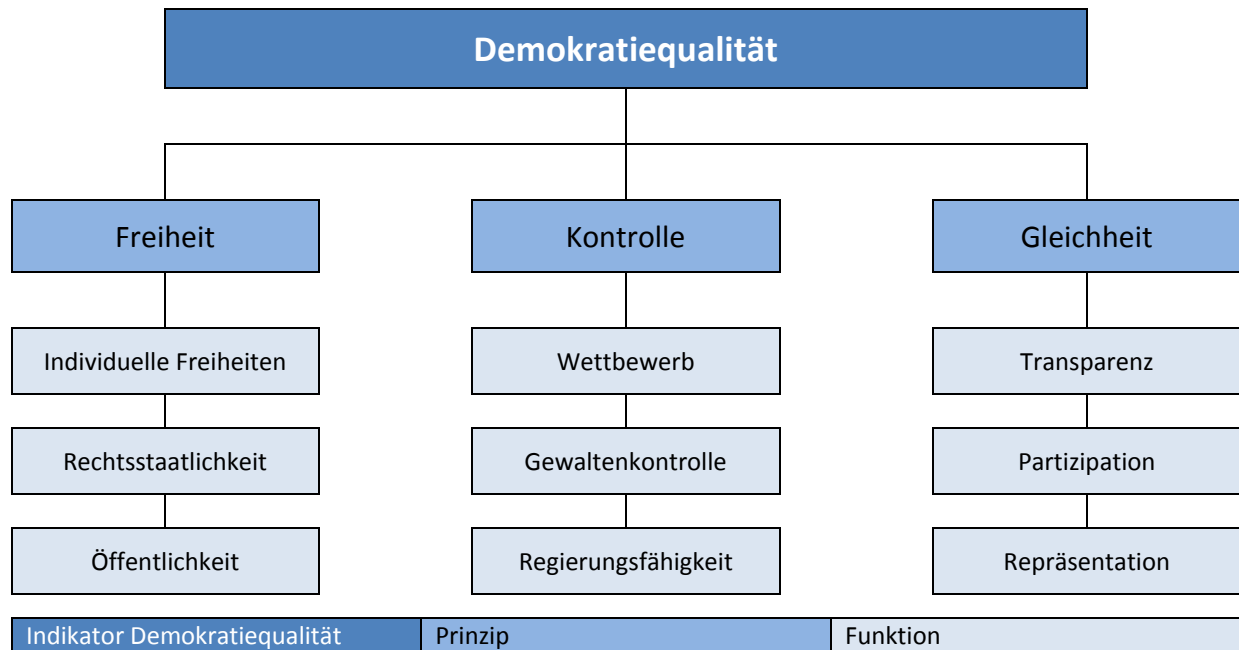
<sup>4</sup> Die konzeptionelle und methodische Grundlegung des Demokratiebarometers kann hier aus Platzgründen nicht in ihrer ganzen Komplexität erörtert werden. Es sei auf die Literatur (Bühlmann et al. 2011a, b, c, 2012) und die Ausführungen unter [www.democracybarometer.org](http://www.democracybarometer.org) verwiesen.

*lichkeit*. Hier haben individuelle Rechte eine kollektive Bestimmung. Meinungs- und Vereinigungsfreiheit sollen garantieren, dass zusammen mit anderen Individuen Präferenzen geäussert, gesammelt und ins politische Entscheidungssystem übermittelt werden (Young 1999).

Auch das Prinzip Kontrolle wird durch drei Funktionen garantiert. Die vertikale Kontrolle in Repräsentativdemokratien wird durch freie, reguläre und kompetitive Wahlen ausgeübt. *Wettbewerb* herrscht dann, wenn Wahlen umstritten und für möglichst alle Anbieter offen sind (Bartolini 1999, 2000). Horizontale Kontrolle kann mit *Gewaltenkontrolle*, also institutioneller Machtbalance gleichgesetzt werden. Diese wird durch das Verhältnis zwischen Exekutive und Legislative und zusätzliche institutionelle Vetospieler wie Judikative oder Föderalismus bestimmt (de la Porta et al. 2004). Kontrolle hat eine weitere Bedeutung in der Kette der Responsivität (Powell 2004). Präferenzen der Bürgerinnen und Bürger müssen nicht nur mobilisiert, artikuliert, aggregiert, ins Entscheidungssystem transportiert und in repräsentative Sitze übersetzt, sondern auch adäquat in politische Entscheidungen umgesetzt werden. Dies ist allerdings nur möglich, wenn die Exekutive über *Regierungs- und Implementierungsfähigkeit* verfügt, also über Ressourcen, die ihr Legitimation verschaffen und über möglichst ideale Umsetzungsbedingungen (Chanley et al. 2000; Scharpf 1999).

Die erste Funktion des Prinzips Gleichheit ist *Transparenz*. Geheimhaltung, Korruption und Bestechung sind Gefahren für Gleichheit, da sie privilegierten Zugang zu Informationen und Macht schaffen (Stiglitz 1999). Der politische Prozess sollte vielmehr auf einer Kultur der Offenheit beruhen. In qualifizierten Demokratien müssen alle Individuen, die von einer Entscheidung betroffen sind, an dieser Entscheidung teilnehmen können (Dahl 1998). *Partizipation* ist dabei aber nicht nur formales Recht, sondern impliziert auch effektive und gleichmässige Nutzung dieses Rechts. Eine gleichmässige Berücksichtigung aller Interessen ist nur möglich, wenn sich alle Individuen beteiligen (Teorell et al. 2007). *Repräsentation* schliesslich bedeutet die adäquate, sprich deskriptive und substanzielle Vertretung individueller Interessen im Repräsentativsystem (Mansbridge 2003).

Abbildung 1: Demokratiebarometer-Konzeptbaum (Ausschnitt)



Quelle: Bühlmann et al. 2012, [www.democracybarometer.org](http://www.democracybarometer.org)

Der Erfüllungsgrad dieser neun Funktionen ist letztlich entscheidend für die Qualität einer Demokratie. Nicht nur Freiheit und Gleichheit, sondern auch die einzelnen Funktionen stehen jedoch in unterschiedlichen Spannungsverhältnissen zueinander. Eine simultane Maximierung aller neun Funktionen ist daher empirisch nicht möglich. Demokratien werden vielmehr als Systeme betrachtet, deren Entwicklung von sozialen und politischen Kräften dauernd neu ausgehandelt werden muss. Demokratien können also den einzelnen Funktionen unterschiedliches Gewicht beimessen, das – so die Annahme des Demokratiebarometers – gemessen werden kann. Die Bestimmung der Erfüllungsgrade der einzelnen Funktionen bedingt allerdings einen *dritten konzeptionellen Schritt*: die Funktionen beruhen ihrerseits auf Komponenten, die wiederum theoretisch deduziert werden. Jede Funktion wird deshalb in jeweils zwei Komponenten zerlegt, die in einem *vierten Schritt* in Subkomponenten und rund 100 Indikatoren aufgeteilt werden. Jede Komponente beruht dabei sowohl auf formalen Bestimmungsfaktoren (rules in law) als auch auf Indikatoren, mit denen sich die Verfassungswirklichkeit (rules in use) bestimmen lässt. Die Indikatoren des Demokratiebarometers wurden zahlreichen sekundären Datensätzen entlehnt. Das Demokratiebarometer geht damit wesentlich weiter als bestehende Instrumente, die meist nur auf Verfassungsindikatoren oder aber auf Expertenschätzungen beruhen.

Die ausgewählten Indikatoren werden mit Hilfe der ‚best-practice‘-Methode standardisiert. Ein Set, bestehend aus den 30 etabliertesten Demokratien zwischen 1995 und 2005<sup>5</sup>, bildet dabei den Blueprint. Für jeden Indikator wird innerhalb dieses Sets (also innerhalb von 330 Länderjahren) der Höchst- und der Mindestwert mit den Werten 100 bzw. 0 versehen und die Werte dazwischen entsprechend umgerechnet. Dieses flexible Vorgehen reflektiert die Idee des sich dauernd neu definierenden und aufgrund sozialer und politischer Deliberation verändernden demokratischen Systems.<sup>6</sup>

Mit Hilfe von Aggregationsregeln werden die Indikatoren schliesslich sukzessive in ihre höhergelegenen Elemente zurückgeführt. Für die ersten beiden Stufen wird dabei der einfache Mittelwert gewählt. Für die Aggregation der Komponenten in Funktionen, der Funktionen in Prinzipien und der Prinzipien in den Indikator ‚Demokratiequalität‘ wird die Idee der optimalen Balance implementiert: mit Hilfe des Arkus-Tangens werden hohe Werte belohnt und niedrige Werte sowie die Werteinkongruenz zwischen zwei Paaren bestraft.<sup>7</sup>

Mit dem Instrument lässt sich bisher die Demokratiequalität von 30 etablierten Demokratien zwischen 1990 und 2007 vergleichen.<sup>8</sup> Eingängig und der ursprünglichen Idee des Instrumentes am besten entsprechend wird ein solcher Vergleich anhand der Demokratiemuster, die sich durch Abtragen der Erfüllungsgrade der einzelnen Funktionen in einem Spinnennetz veranschaulichen lassen. In Abbildung 2 sind die weiter oben erwähnten Länder – Deutschland, Italien, Schweden, die USA und die Schweiz – abgetragen.

---

<sup>5</sup> Ein Land gilt dann als etablierte Demokratie, wenn es in allen elf Untersuchungsjahren (1995 bis 2005) bei Freedom House mindestens den Wert 1.5 und bei Polity mindestens den Wert 8.0 aufweist, also über einen längeren Zeitraum hinweg konstant als etablierte Demokratie eingestuft wird. Folgende 34 Länder erfüllen diese Kriterien: Australien, Bahamas, Barbados, Belgien, Costa Rica, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Grossbritannien, Island, Irland, Italien, Japan, Kanada, die Kapverdischen Inseln, Luxemburg, Malta, Mauritius, die Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowenien, Südafrika, Spanien, Schweiz, die Tschechische Republik, Ungarn, die USA und Zypern. Aufgrund zu vieler fehlender Daten mussten Bahamas, Barbados, die Kapverdischen Inseln und Mauritius ausgeschlossen werden. Unser ‚blue print‘-Sample umfasst also 30 Länder und elf Jahre (330 Länderjahre).

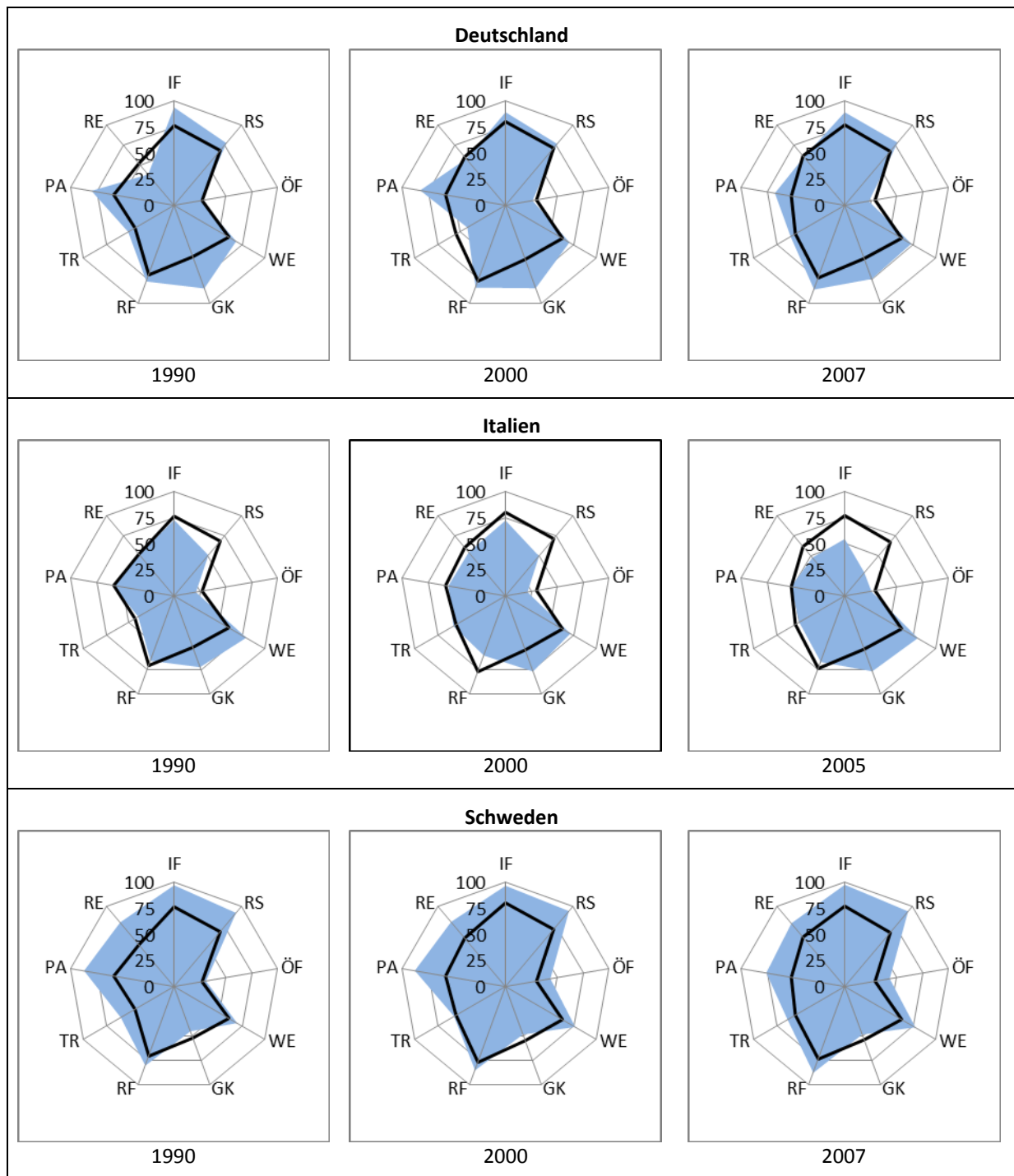
<sup>6</sup> Für die Berechnung der Werte für Jahre vor 1995 und nach 2005 (oder weitere Länder) bildet das Blueprintsample die Basis. Theoretisch können einzelne Einträge also Werte kleiner 0 oder grösser 100 annehmen, was aber nicht von Bedeutung ist, weil 0 beim Demokratiebarometer nicht ‚keine Demokratie‘ und 100 nicht ‚perfekte Demokratie‘ kennzeichnet.

<sup>7</sup> Eine fiktive Demokratie, die bei zwei Komponenten die Werte 50/50 aufweist, erhält also einen leicht besseren Wert für die entsprechende Funktion als eine Demokratie mit den Werten 60/40. Für eine ausführliche Beschreibung vgl. Bühlmann et al. 2011b und [www.democracybarometer.org](http://www.democracybarometer.org).

<sup>8</sup> Ein Ausbau des Datensatzes um rund 50 weitere Länder sowie eine Aktualisierung sind in Planung.

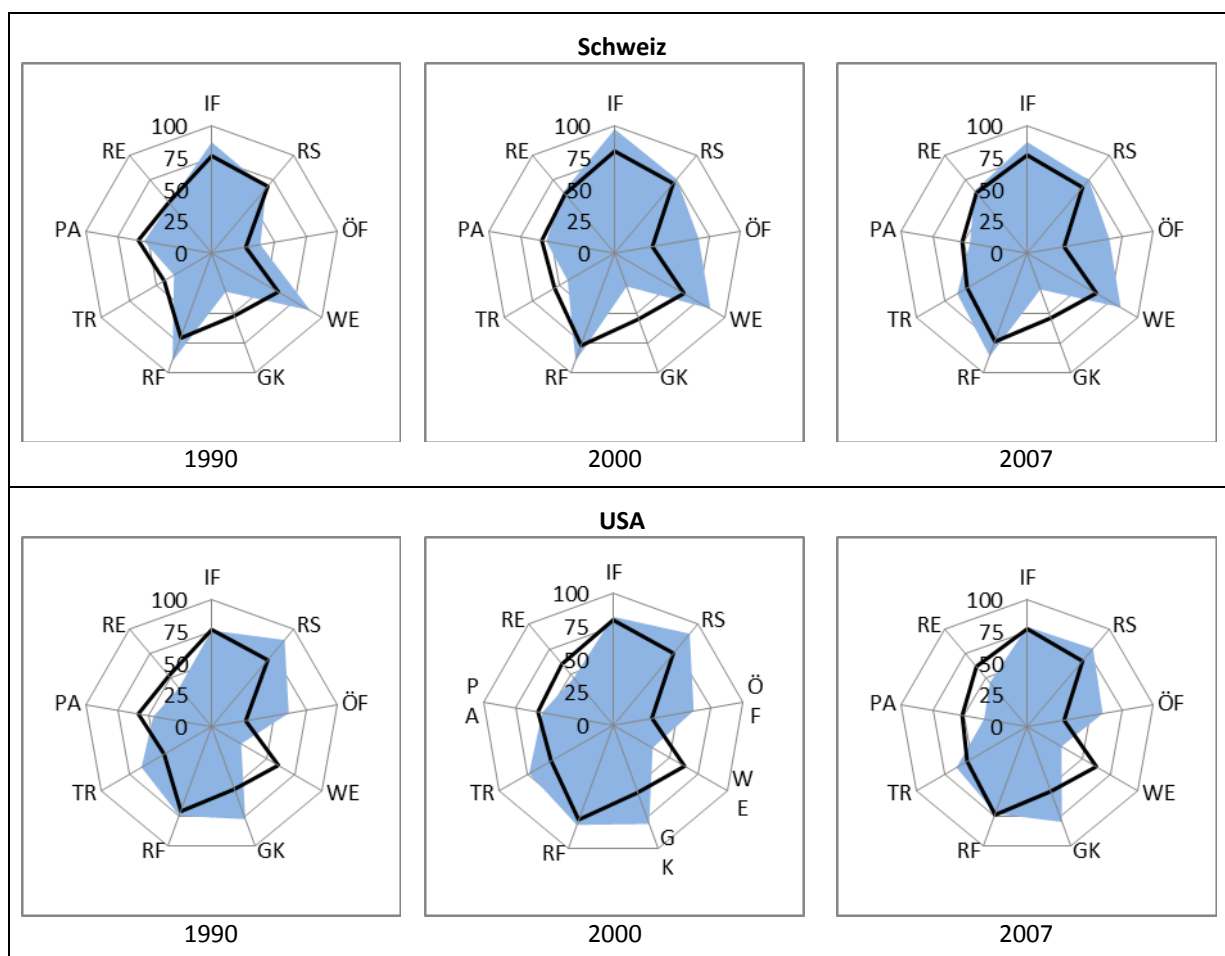


**Abbildung 2: Demokratiemuster ausgewählter Länder**



Anmerkung: IF: Individuelle Freiheiten; RS: Rechtsstaatlichkeit; ÖF: Öffentlichkeit; WE: Wettbewerb; GK: Gewaltenteilung; RF: Regierungs- und Implementierungsfähigkeit; TR: Transparenz; PA: Partizipation; RE: Repräsentation. Dunkle Linie: Schnitt aller 30 Länder im entsprechenden Jahr.

**Abbildung 2: Demokratiemuster ausgewählter Länder (Fortsetzung)**



Anmerkung: IF: Individuelle Freiheiten; RS: Rechtsstaatlichkeit; ÖF: Öffentlichkeit; WE: Wettbewerb; GK: Gewaltenteilung; RF: Regierungs- und Implementierungsfähigkeit; TR: Transparenz; PA: Partizipation; RE: Repräsentation. Dunkle Linie: Schnitt aller 30 Länder im entsprechenden Jahr.

Wie eingangs erwähnt, finden sich bei etablierten Demokratieindizes wie Freedom House oder Polity zwischen diesen Ländern keine Unterschiede. Die Netzdiagramme zeigen hingegen eine recht deutliche Varianz hinsichtlich der Form und der Grösse der Netzflächen zwischen den Ländern. Anhand der Formen lassen sich zudem verschiedene Realisierungen von Demokratie beobachten: in den fünf Ländern werden verschiedene Funktionen unterschiedlich und in unterschiedlichem Grad erfüllt.

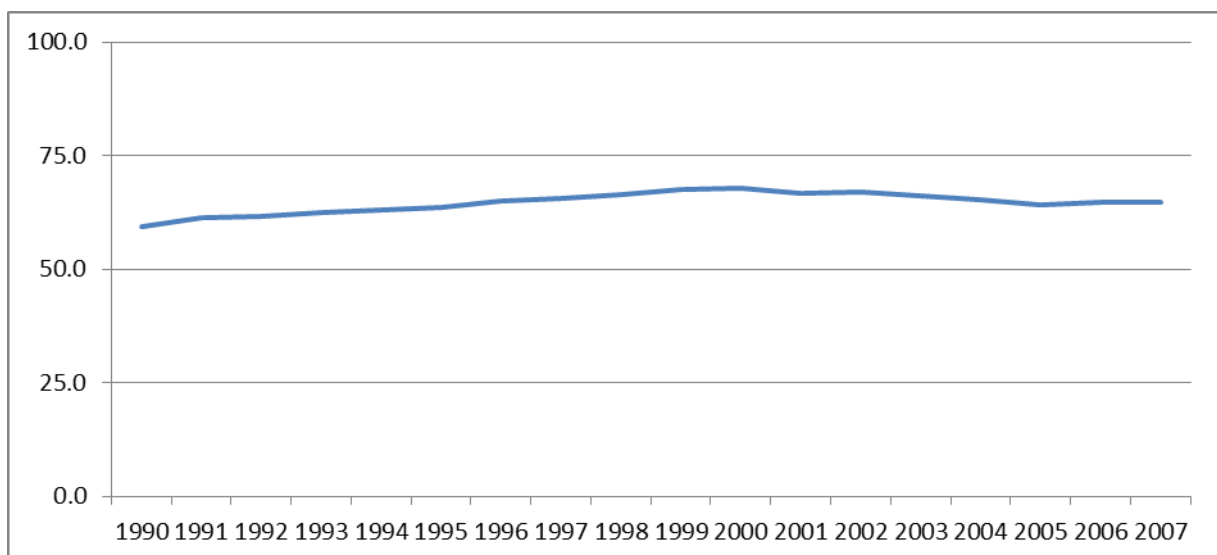
Darüber hinaus können auch Veränderungen über die Zeit in den Ländern selbst festgestellt werden. Die Interpretation all dieser Unterschiede soll hier nicht Gegenstand sein. Es kann aber festgehalten werden, dass sich mit dem Demokratiebarometer verschiedene Vergleichsmöglichkeiten eröffnen, welche sich zudem anschaulich darstellen lassen.

### 3. DEMOKRATIE IN DER KRISE?

Die Frage, die im Weiteren interessiert, ist jene nach der Entwicklung der Qualität in den einzelnen etablierten Demokratien. Mit Hilfe der Spinnennetze lassen sich bereits einzelne Entwicklungen erahnen. Für einen groben Überblick lohnt es sich jedoch, den aggregierten Index der Demokratiequalität zu verwenden.

Auf der Basis dieses hochaggregierten Masses lässt sich kein genereller Trend für eine Demokratiekrise ausmachen, zumindest nicht für den bisher beobachtbaren Zeitraum zwischen 1990 und 2007. Im Gegenteil: nimmt man alle 30 untersuchten Länder zusammen, zeigt sich insgesamt eine eher positive Entwicklung (Abbildung 3).

**Abbildung 3: Entwicklung der Demokratiequalität im Schnitt der 30 etablierten Demokratien**



*Anmerkung: Werte für Demokratiequalität; Durchschnitt aller 30 Länder pro Jahr von 1990 bis 2007.*

Im Schnitt weisen die 30 untersuchten Länder im Jahr 1990 einen Wert von 59.3 für ihre Demokratiequalität aus. Dieser Wert steigt bis zur Jahrtausendwende kontinuierlich bis auf 68.0 an und fällt dann bis 2005 wieder auf 64.1. In den letzten beiden Jahren ist dann über alle Länder wieder ein leichter Anstieg bis 64.9 zu verzeichnen.

Natürlich werden durch die Betrachtung aller Länder gemeinsam individuelle Länderentwicklungen überdeckt. In Tabelle 1 werden deshalb die mittleren Veränderungen sowie der Start- (1990) und Endpunkt (2007) der Messreihe abgetragen. Werte über Null bei der mittleren Differenz kennzeichnen dabei eine insgesamt eher positive Entwicklung, während negative Werte entsprechend eine mittlere Einbusse in dieser Zeit anzeigen.

**Tabelle 1: Entwicklung der Demokratiequalität in 30 etablierten Demokratien zwischen 1990 und 2007 (geordnet nach der mittleren Differenz der Veränderung zweier aufeinanderfolgender Jahre)**

Land	DQ 1990	DQ 2007	Mittlere Differenz	Land	DQ 1990	DQ 2007	Mittlere Differenz
Südafrika	6.6	38.5	1.9	Deutschland	74.3	77.6	0.2
Tschechische Rep.	27.6	56.6	1.7	Finnland	84.0	86.9	0.2
Ungarn	46.0	62.8	1.0	Island	80.9	83.3	0.1
Neuseeland	62.1	76.3	0.8	Österreich	63.0	64.9	0.1
Schweiz	64.6	77.1	0.7	Irland	59.5	61.4	0.1
Kanada	74.8	83.0	0.5	Norwegen	81.7	83.3	0.1
Belgien	73.2	81.2	0.5	Japan	46.4	46.5	0.0
Malta	45.6	53.2	0.4	Dänemark	87.1	87.2	0.0
Zypern	43.7	50.7	0.4	Costa Rica	32.0	31.0	-0.1
Luxemburg	61.6	67.2	0.3	USA	68.1	66.8	-0.1
Spanien	59.0	64.5	0.3	Grossbritannien	45.1	43.6	-0.1
Portugal	56.9	61.7	0.3	Polen	48.4	45.3	-0.2
Niederlande	70.6	75.2	0.3	Australien	68.1	64.9	-0.2
Schweden	81.8	86.3	0.3	Frankreich	45.8	41.5	-0.3
Slowenien	66.9	70.4	0.2	Italien	60.0	51.3	-0.5
<b>Alle Länder (Schnitt)</b>	<b>59.3</b>	<b>64.9</b>	<b>0.3</b>				

Anmerkung: DQ1990 = Wert für Demokratiequalität zum Beginn der Messperiode (1990); DQ2007 = Wert für Demokratiequalität am Schluss der Messperiode (2007); Mittlere Differenz: durchschnittliche Differenz des Wertes für Demokratiequalität zwischen zwei aufeinanderfolgenden Jahren (positiv: im Schnitt nimmt der Wert für Demokratiequalität in diesem Land zu; negativ: im Schnitt nimmt der Wert für Demokratiequalität in diesem Land ab).

Bei Betrachtung der Tabelle 1 fallen mindestens fünf Dinge auf:

- 25 der 30 Länder weisen einen positiven Saldo auf. In diesen Ländern hat der aggregierte Demokratiequalitätswert im Mittel also zugenommen. Dies darf zumindest als weiteres Indiz dafür gelten, dass von einer allgemeinen Demokratiekrise nicht gesprochen werden kann.
- In Costa Rica, den USA, Grossbritannien, Polen, Australien, Frankreich und Italien ist der Unterschied dieses Wertes zwischen 1990 und 2007 negativ. Vergleicht man Anfangs- und Endzeitpunkt zeigt sich in diesen Ländern – mit Ausnahme Italiens – insgesamt allerdings keine dramatische Abnahme. Mit Ausnahme von Costa Rica ist in diesen Ländern ein vergleichsweise starker Rückgang der Werte für das Prinzip Freiheit zu verzeichnen. Dies könnte einerseits auf die Beschneidung individueller Freiheiten nach 9/11 aber auch auf einen Rückgang der Qualität der Rechtsstaatlichkeit in einzelnen Ländern (z.B. Italien) zurückgeführt werden. Weitere hier nicht ausgewiesene Analysen zeigen zudem, dass ein Rückgang der Demokratiequalität auch mit wirtschaftlicher Entwicklung einhergeht. Der negative Trend ab 2000 kann mit der dotcom-Krise relativ gut erklärt werden (Bühlmann 2009).

- Die grössten Sprünge in der positiven Entwicklung machen mit der Tschechischen Republik, Südafrika und Ungarn drei junge Demokratien, die sich insbesondere zu Beginn der 1990er Jahre stark und rasch demokratisieren. Auch wenn sich die Demokratiequalität in diesen drei Ländern im Schnitt um mehr als 1 Punkt pro Jahr verbessert hat, finden sich in ihrer Gesamtqualität aber auch im Jahr 2007 noch in der unteren Hälfte des Samples.
- Die positive Entwicklung in Neuseeland ist das Resultat institutioneller Reformen und ein gutes Beispiel für mögliche Wirkungen von ‚Institutional Engineering‘. 1994 änderte Neuseeland sein Wahlsystem von einem Majorz- in ein Proporzsystem. Dies hatte positive Auswirkungen auf die Funktionen Wettbewerb und Repräsentation.<sup>9</sup> Die Verbesserung in der Schweiz lässt sich vor allem mit der Totalrevision der Verfassung von 1999 erklären.
- Jene Länder, die bereits zu Beginn der Messperiode hohe Demokratiequalitätswerte aufweisen – allen voran die skandinavischen Staaten – entwickeln sich mehrheitlich positiv, allerdings in vergleichsweise geringeren Schritten.

Die einzelnen Länder weisen also sehr unterschiedliche Entwicklungen hinsichtlich ihrer demokratischen Qualität auf, von einer generellen Demokratiekrise kann aber sicherlich nicht gesprochen werden. Vielmehr zeigt die Mehrzahl der Länder einen positiven Trend. Demokratie wird in den meisten Ländern über die Zeit insgesamt sogar zunehmend verbessert. Diese Länder scheinen mit anderen Worten dem Diktum der ‚Demokratie als unvollendetem Projekt‘ zu entsprechen: Demokratie kann nie perfekt sein, sie kann aber – wie figura zeigt – laufend verbessert werden.

Freilich verdeckt das hoch aggregierte Mass der Demokratiequalität den Blick auf feinere Entwicklungen. Tatsächlich zeigt eine nähere Betrachtung der einzelnen Funktionen in den verschiedenen Ländern Tendenzen, die das optimistische Bild der positiven Entwicklung ein wenig trüben.

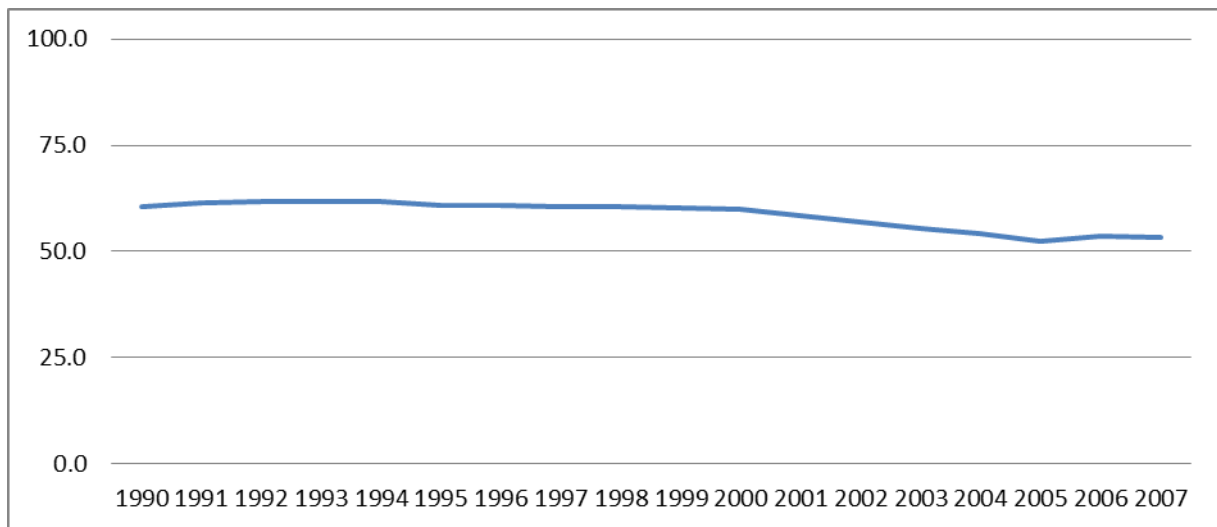
Besonders auffällig ist die insgesamt negative Entwicklung der Funktion Partizipation (vgl. Abbildung 4). In 24 der 30 untersuchten Länder sind die mittleren Differenzen zwischen zwei aufeinanderfolgenden Jahren negativ. Einzig die Funktion ‚Rechtsstaatlichkeit‘ zeigt ebenfalls eine – allerdings wesentlich geringere – negative Tendenz auf.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Es sei hier angemerkt, dass das Wahlsystem als institutionelle Variable nicht in die Messung mit einfließt. Vielmehr zeigen sich die Veränderungen bei den Indikatoren, die Verfassungswirklichkeit messen.

<sup>10</sup> Der Durchschnittswert der mittleren Differenzen aller 30 Länder beträgt für die Funktion Partizipation -0.4, für Rechtsstaat -0.1. Zum Vergleich: der Durchschnittswert der mittleren Differenzen für die Funktion Repräsentation beträgt 0.6 und für Transparenz gar 0.7. Der Mittelwert der mittleren Differenzen für die aggregierte Demokratiequalität beträgt – wie in Tabelle 1 ausgewiesen 0.3.

**Abbildung 4: Entwicklung der Funktion Partizipation im Zeitverlauf (Mittel aller 30 Länder)**



*Anmerkung: Werte für die Funktion Partizipation; Durchschnitt aller 30 Länder pro Jahr von 1990 bis 2007.*

Alle Länder zusammen weisen im Schnitt im Jahr 1990 einen Wert von 65.2 für die Funktion Partizipation auf. Dieser Wert erreicht 1998 bei 67.1 sein Maximum und sinkt bis 2007 unter den Wert von 1990 auf 64.5. Der insgesamt negative Trend bietet den Anlass, die Diskussion um die Krise der Demokratie anhand der Funktion Partizipation zu vertiefen.

#### 4. KRISE DER PARTIZIPATION UND MÖGLICHE HEILMITTEL

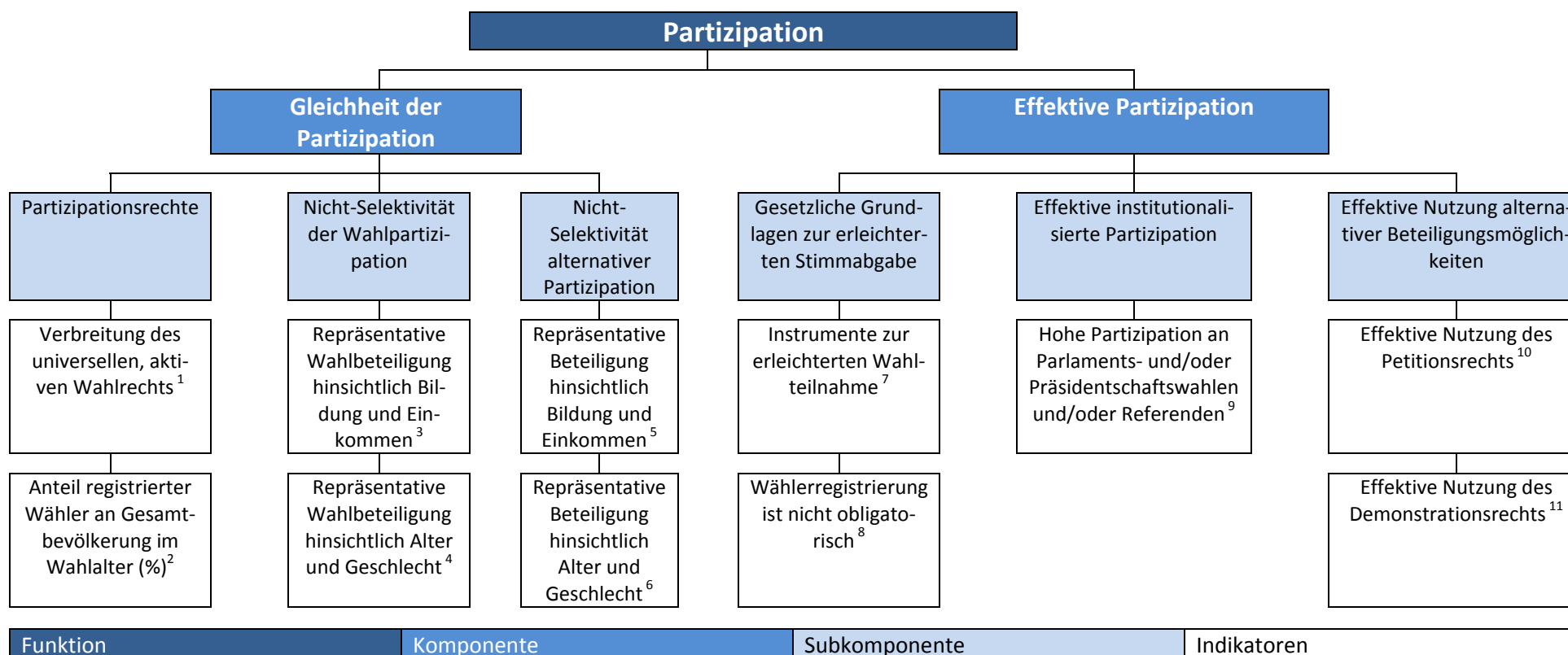
Partizipation wird als „lifeblood of democracy“ bezeichnet (Franklin 2002: 148). Die Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger liegt denn auch praktisch jedem Modell der Demokratie zu Grunde. Seien es liberal-minimalistische oder elitistische Modelle, in denen die Partizipation der Bevölkerung auf ein Mindestmass begrenzt wird (Schumpeter 1950, Weber 1988), oder anforderungsreiche partizipatorisch-radikale Modelle (z.B. Barber 2003, Pateman 1970, Cohen und Fung 2004), in denen politische Beteiligung in allen Lebensbereichen als Basis politischer Gesellschaften betrachtet wird: Partizipation ist die Voraussetzung einer funktionierenden und qualitativ hochstehenden Demokratie (Verba et al. 1995). Ein Rückgang der Qualität der Partizipation – wie er mit dem Demokratiebarometer gemessen werden kann – muss also als schwerwiegend betrachtet werden und kann das optimistische Bild einer krisenfreien Demokratieentwicklung trüben.

Freilich muss dabei zuerst genauer erörtert werden, was im Demokratiebarometer unter Partizipation verstanden wird. Es werden zwei Bereiche berücksichtigt, welche als Basis der meisten Demokratie Modelle betrachtet und die entsprechend der Logik des Demokratiebarometers als Komponenten konstruiert werden, nämlich die Gleichheit der Partizipation (1) und die effektiv wahrgenommene Partizipation (2). Beide Komponenten werden zudem in Subkomponenten (A bis C) unterteilt.

- (1) Partizipationsrechte und Möglichkeiten sollten in einer guten Demokratie nicht nur gleich verteilt sein, sondern auch möglichst gleichmässig und umfassend genutzt werden (Barber 2003; Pateman 1970; Teorell 2006). Entsprechend steht die *Gleichheit der Partizipation* als eine Komponente im Zentrum der Funktion ‚Partizipation‘. Weil es unter der Annahme normativer demokratischer Gleichheit keine unabhängige Kriterien für den Ausschluss bestimmter Individuen von politischen Entscheidungen geben kann, wird argumentiert, dass alle Individuen, die von einer politischen Entscheidung betroffen sind, auch die Möglichkeit haben müssen, an dieser Entscheidung teilzuhaben (Kelsen 1925; Dahl 1998). Dies wird in der Regel durch Partizipationsrechte bestimmt (Blais et al. 2001; Paxton et al. 2003), die den Aspekt der formalen Gleichheit abdecken (Subkomponente A). Unter der Perspektive einer substanziellen Gleichheit wird argumentiert, dass sich kein Individuum aufgrund gewisser sozialer Charakteristika oder mangels Ressourcen daran gehindert fühlen darf, am politischen Prozess teilzunehmen – sei dies im Rahmen von Wahlen (Subkomponente B) oder alternativen Partizipationsformen (Demonstrationen und Petitionen; Subkomponente C). Ungleiche Partizipation führt dazu, dass nicht alle Interessen im politischen System adäquat vertreten sind und somit repräsentativ-responsives Handeln seitens der politischen Repräsentanten eingeschränkt bleibt (Rueschemeyer 2004; Teorell et al. 2007).
- (2) Zweitens ist auch die *effektive Partizipation* entscheidend, denn eine hohe politische Beteiligung geht in der Regel Hand in Hand mit sozial gleichmässiger, d.h. möglichst geringer gesellschaftlicher Selektivität bei der politischen Partizipation (Lijphart 1997). Auch bei dieser Komponente werden verschiedene Partizipationsmöglichkeiten und -formen berücksichtigt, da die verschiedenen Beteiligungsoportunitäten nicht überall die gleiche Bedeutung haben. Entsprechend wird die Höhe der Partizipation bei konventionellen (Legislativ- und Exekutivwahlen sowie auch Referenden; Subkomponente B) und unkonventionellen Beteiligungsformen (Demonstrationen und Petitionen; Subkomponente C) gemessen. Auch die effektive Partizipation hat eine formale Subkomponente, kann also durch formelle Mechanismen gefördert werden: Eine Vereinfachung der Partizipation etwa durch flexible Wahlorte oder Möglichkeiten zur frühzeitigen Stimmabgabe können mobilisierend wirken. Die Beteiligung wird hingegen in jenen Ländern eingeschränkt, bei denen eine Registrierungspflicht vorgesehen ist (Subkomponente A).

An der Funktion Partizipation lässt sich das deduktive Vorgehen des Demokratiebarometers exemplifizieren. Abbildung 5 zeigt den Konzeptbaum, wie er sich von der Funktion Partizipation über die Komponenten und Subkomponenten in die Indikatoren erstreckt.

**Abbildung 5: Konzeptbaum und kurze Erläuterung der Indikatoren**



1. Abzüge von 100% für 23 Arten von Restriktionen in Verfassung (Paxton et al. 2003)
2. Je grösser der Anteil an Nicht-Wahlberechtigten, desto geringer der Wert (IDEA)
3. Mittlere Differenz hinsichtlich Bildung und Einkommen zwischen Individuen im Sample und Partizipierende an nationalen Wahlen im Sample \*-1 (Befragungen, z.B. WVS, AFB)
4. Mittlere Differenz hinsichtlich Alter und Geschlecht zwischen Individuen im Sample und Partizipierende an nationalen Wahlen im Sample \*-1 (Befragungen, z.B. WVS, AFB)
5. Mittlere Differenz hinsichtlich Bildung und Einkommen zwischen Individuen im Sample und Partizipierende an Petitionen/Demonstrationen im Sample \*-1 (Befragungen, z.B. WVS, AFB)

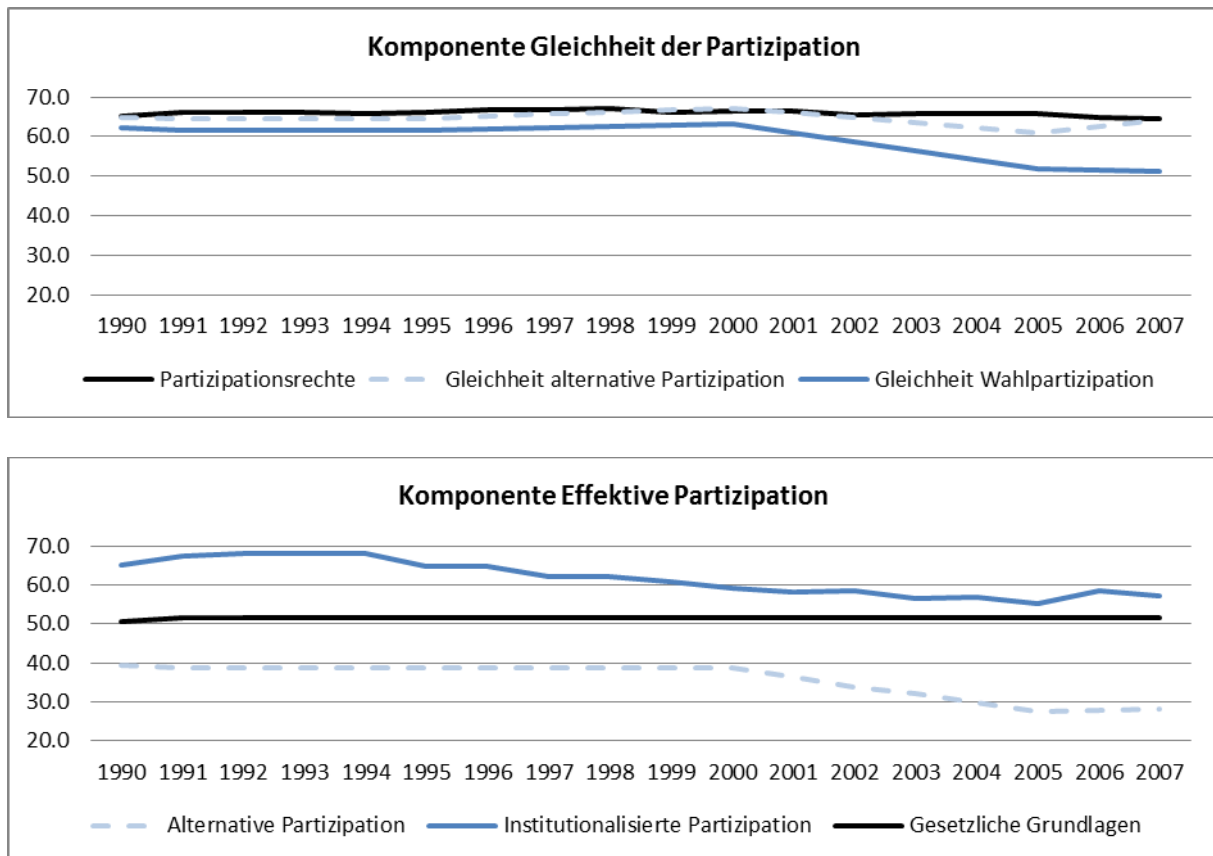
6. Mittlere Differenz hinsichtlich Alter und Geschlecht zwischen Individuen im Sample und Partizipierende an Petitionen/Demonstrationen im Sample \*-1 (Befragungen, z.B. WVS, AFB)
7. Ermöglichung erleichterter Teilnahme (Erreichbarkeit der Wahlurnen) (ACE, IDEA)
8. Vorgängige Registrierung ist nicht obligatorisch (ACE, Rosenberg und Chen 2009)
9. Durchschnittliche Beteiligung bei allen drei Urnengängen (diverse Quellen)
10. Anteil Befragte eines Landes, die angeben, eine Petition unterschrieben zu haben (Befragungen, z.B. WVS, AFB)
11. Anteil Befragte eines Landes, die angeben, an einer Demonstration teilgenommen zu haben (Befragungen, z.B. WVS, AFB)

Quelle: [www.democracybarometer.org](http://www.democracybarometer.org)



Mit Hilfe der Komponenten und Subkomponenten kann die oben gezeigte, insgesamt negative Entwicklung der gesamten Funktion Partizipation noch detaillierter aufgeschlüsselt werden. Die Betrachtung des Verlaufs des Mittelwertes aller Länder für die jeweiligen Subkomponenten zeigt, dass sich die formalen Aspekte (schwarze Linien) kaum verändern, jedoch Gleichheit und effektive Partizipation bei Wahlen und alternativen Beteiligungsformen jeweils insgesamt einen negativen Trend aufweisen (vgl. Abbildung 6).

**Abbildung 6: Die Entwicklung der mittleren Subkomponentenwerte über die Zeit**



Anmerkung: Werte für die Funktion Partizipation; Durchschnitt aller 30 Länder pro Jahr von 1990 bis 2007. Skala nicht von 0 bis 100, sondern zur besseren Ansicht von 20 bis 70

Aufgrund der Bedeutung effektiver und insbesondere egalitärer Partizipation für eine responsiv-repräsentative Demokratie drängt sich eine eingehendere Analyse auf. Insbesondere auf die Frage nach möglichen Heilmitteln soll nachfolgend fokussiert werden. Dabei stütze ich mich auf die Überlegungen von Lijphart (1997), der die Beziehung zwischen tiefer und ungleicher Partizipation diskutiert und diese als demokratisches Dilemma bezeichnet. Die in vielen demokratischen Staaten zu beobachtende Abnahme der elektoralen Partizipation bedeute auch eine zunehmende Ungleichheit und somit eine Gefahr für die Responsivität demokratisch-repräsentativer Systeme. Aus der Partizipationsforschung ist bekannt, dass insbesondere Ressourcen in Form von Bildung und Einkommen,

aber auch Alter und Geschlecht die Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme beeinflussen (Blais 2006; Van Deth 2003). Vereinfacht ausgedrückt gehen reiche, gebildete und ältere Männer eher zur Wahlurne als arme, jüngere Frauen mit geringem Bildungsniveau. Je tiefer also die Wahlbeteiligung ist – so Lijphart (1997) – desto verzerrter dürften die Präferenzen sein, die durch den Wahlakt ins Repräsentativsystem eingespeist werden – und zwar zugunsten der reichen, gebildeten Schichten, zu Ungunsten von jüngeren Wahlberechtigten und Frauen. Damit kann ein politisches System aber auch nicht mehr responsiv sein, also die Präferenzen der gesamten Bürgerschaft vertreten. Mit anderen Worten: „unequal participation is associated with policies that favor privileged voters over underprivileged nonvoters.“ (Lijphart 1997: 5; vgl. auch Dalton 1996; Powell 1986; Verba et al. 1978).

Lijphart (1997) argumentiert weiter, dass das Dilemma mit Hilfe von Institutionen gelöst werden kann. Die Gleichheit der Partizipation dürfte zunehmen, wenn die Wahlbeteiligung steigt. Theoretisch ist ein System dann vollständig responsiv, wenn alle Bürgerinnen und Bürger ihre Präferenzen durch Wahlen übermitteln, wenn also alle Berechtigten ihre Stimme abgeben (Macedo 2005). Lijphart (1997) empfiehlt deshalb, Institutionen einzurichten, welche die Wahlbeteiligung erhöhen und dadurch eigentliche „institutionelle Heilmittel der Demokratie“ (Lijphart 1997: 7) darstellen. Konkret schlägt Lijphart Repräsentativwahlsysteme, die Einführung der Wahlpflicht und eine Erhöhung der Wichtigkeit von Wahlen vor:

Dem Proporzwahlsystem wird gegenüber dem Majorzwahlsystem eine doppelt motivierende Wirkung hinsichtlich der Wahlbeteiligung attestiert (Siaroff und Merer 2002). Weil auch kleine Parteien bei Proporzwahlen eine Chance auf Sitzgewinne haben, kommt es zu einer grösseren Auswahl und auch zu einer umfangreicheren Wahlkampagne. Dies wirkt sich erstens deshalb motivierend auf die Stimmbürgerschaft aus, weil ein breiteres Angebot die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass die unterschiedlichen individuellen Präferenzen sich mit einer der zahlreich angebotenen Parteipattformen in Einklang bringen lassen. Zweitens ist in Proporzwahlsystemen im Gegensatz zu Majorzwahlsystemen die Wahrscheinlichkeit geringer, dass die eigene Stimme erfolglos abgegeben wird. Während im Majorzverfahren nur die stärkste Partei Sitze gewinnt und alle Stimmen für die unterlegene Partei verloren sind, können im Proporzverfahren auch Stimmen für kleine Parteien noch zu Sitzgewinnen führen.

Dass Wahlpflicht, also der gesetzlich geregelte Zwang an Wahlen teilzunehmen, zu mehr Partizipation führt, scheint vorerst tautologisch zu sein. Aus einer partizipatorisch demokratietheoretischen Position lässt sich allerdings argumentieren, dass Wahlpflicht nicht nur das Trittbrettfahrerproblem löst, sondern auch zu grösserer Partizipationsmotivation führt: wer teilnimmt, beginnt sich eher für Politik zu interessieren und verinnerlicht den bürgergesellschaftlichen Wert der Partizipation (Barber

2003). Mit anderen Worten sollte Wahlpflicht generell mit mehr politischem Engagement einhergehen (Bühlmann und Freitag 2006).

Spätestens seit den Untersuchungen zu den EU-Parlamentswahlen, die in der Literatur als ‚second order elections‘ bezeichnet werden (Reif und Schmitt 1980), wird die Höhe der Wahlbeteiligung auch mit der Bedeutung der jeweiligen Wahlen in Verbindung gesetzt. Bei unbedeutenden Wahlen steht wenig auf dem Spiel und das Resultat ist absehbar. Ein hoher Wettbewerb um Sitze und Einfluss zwischen möglichst vielen Anbietern unterschiedlicher politischer Programme motiviert hingegen zur Teilnahme an Wahlen. Politischer Wettbewerb kann sich allerdings in unterschiedlichen Dimensionen manifestieren. Bartolini (1999, 2000) unterscheidet deren vier, wobei für Partizipation zwei von Relevanz sind: vulnerability und contestability.<sup>11</sup> Vulnerability entspricht der Unsicherheit des Wahlergebnisses, welche sich durch die Knappheit eines Wahlausgangs bestimmen lässt (Bartolini 2000: 52).<sup>12</sup> Contestability wiederum bezieht sich auf die Offenheit des Wahlwettbewerbs und kann etwa durch die effektiven Wahlchancen der antretenden Parteien gemessen werden (Tavits 2006).<sup>13</sup>

Anhänger eines partizipatorischen Demokratiemodells heben zudem die Bedeutung des Ausbaus verschiedener institutioneller Beteiligungskanäle jenseits der alle paar Jahre wiederkehrenden indirekten Entscheidung via Wahlen hervor (für einen aktuellen Überblick vgl. Eder 2011 und Kuhn 2011). Die Einführung direktdemokratischer, also von den Bürgerinnen und Bürgern selbst initiierten (Mit-)entscheidungsverfahren, könne auf unterschiedliche Arten zur Behebung der Malaise in etablierten Demokratien beitragen. Erstens seien von der Bürgerschaft getragene Entscheidungen legitimer und würden deshalb helfen, das Vertrauen ins demokratische System zu stärken. Die Möglichkeit, an tatsächlichen Entscheidungen mitzutragen sei zudem motivierend und führe zu mehr efficacy, also zu einer optimistischeren Einschätzung der eigenen politischen Wirksamkeit (Bernhard und Bühlmann 2011) und deshalb zu mehr politischem Engagement (Smith 1998). Dies dürfte sich dann auch auf die Wahlpartizipation niederschlagen. Da durch aktive Teilnahme Lerneffekte entstünden, entfalte unmittelbare Partizipation auch einen edukativen Effekt. Mehr Partizipation bringe nicht nur ein mehr an politischem Interesse und Informiertheit, sondern auch eine höhere politische Kompetenz (Benz und Stutzer 2004) und zwar unbeschrieben von Alter, Geschlecht, Einkommen oder Bildung. Damit würde direkte Demokratie auch eine egalitäre Wirkung entfalten. Freilich provoziert diese

---

<sup>11</sup> Die beiden restlichen Dimensionen bei Bartolini (1999, 2000) umfassen die Elastizität der Wählernachfrage (availability) und die Transparenz des alternativen Angebots (decidability).

<sup>12</sup> In den nachfolgenden Analysen wird die Knappheit des Wahlausgangs anhand des Unterschiedes der Wählerprozentage der stärksten und der zweitstärksten Partei, subtrahiert von 100 operationalisiert. Hohe Werte zeigen also knappe Wahlausgänge bzw. ex-post starken Wettbewerb an (Quelle: Demokratiebarometer; nicht standardisierter Datensatz).

<sup>13</sup> Auch die Offenheit der Wahlen wird ex-post gemessen und zwar mit Hilfe des Verhältnisses der effektiven Nummer an Parteien im Parlament und der effektiven Nummer an Parteien, die zu den Wahlen angetreten sind. Je näher diese Zahl bei 1 ist, desto offener ist das System (Quelle: Demokratiebarometer; nicht standardisierter Datensatz).

Sichtweise einige Gegenargumente. Kritiker argumentieren etwa, dass Sachgeschäfte, über die direkt demokratisch entschieden wird, Bürgerinnen und Bürger überfordern würden mit der Folge, dass lediglich gut Gebildete und Informierte sachunmittelbar partizipieren würden. Die Partizipation bei Sachentscheidungen sei deshalb noch ungleicher als bei Wahlen (Linder 2005). Darüber hinaus wird in der Schweiz die direkte Demokratie für die im internationalen Vergleich sehr niedrige Wahlbeteiligung verantwortlich gemacht. Wahlen seien in Anbetracht der Möglichkeit nachträglicher Kontrollen von Einzelgeschäften nicht so wichtig. Rationale Bürgerinnen und Bürger würden deshalb auf ihr Wahlrecht verzichten und sich vielmehr auf ihr Stimmrecht konzentrieren (Jackman und Miller 1995). Die höhere Inputlegitimität direkter Demokratie werde schliesslich durch eine mindere Outputqualität der Entscheide wieder wettgemacht, insbesondere wenn es um den Schutz von Minderheiten gehe (vgl. hierzu die Diskussionen bei Vatter 2011).<sup>14</sup>

Für die Wirkung der Institutionen auf die Partizipationsqualität wird mit fünf weiteren Variablen kontrolliert, die in der Literatur der vergleichenden Partizipationsforschung eine wichtige Rolle spielen (für einen Überblick vgl. Blais 2006; Geys 2006):

Eine wichtige Voraussetzung qualifizierter und gleichmässiger Partizipation stellt erstens die politische Information dar (Stiglitz 1999). Medien kommt hier eine herausragende Rolle zu. Erst wenn diese umfassend und frei – also ohne Einfluss politischer Entscheidungsträger – über politische Ereignisse informieren, können sich die interessierten Bürgerinnen und Bürger eine Meinung formen, Präferenzen vergleichen und in die politische Arena transportieren (Graber 2003).<sup>15</sup>

Zweitens beeinflusst die ökonomische Entwicklung die Höhe der Wahlpartizipation. Es wird argumentiert, dass Individuen in hoch entwickelten Marktwirtschaften mehr Zeit für Politik aufwenden können und die Wahlbeteiligung deshalb dort höher sei (Siaroff und Merer 2002). Allerdings könnte auch eine schlechte Wirtschaftsentwicklung dazu führen, dass mehr (unzufriedene) Individuen an die Wahlurne gehen (Franklin 2004).<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> Der Grad an direkter Demokratie wird mit Hilfe von Verfassungen geschätzt. Punkte werden vergeben, wenn in einem Land die Möglichkeit eines fakultativen Referendums und/oder einer Volksinitiative besteht. Die Punktzahl erhöht sich, wenn keine Restriktionen hinsichtlich Themen bestehen, wenn keine Quoren oder qualifizierte Mehrheiten nötig sind, wenn die Entscheidung bindend ist, wenn die Bürgerschaft Initiator ist und wenn die Hürden für die Sammlung von Unterschriften gering sind (Fristen/Unterschriftenzahl). Theoretisch reicht die Skale für direkte Demokratie von 0 bis 7. Die Schweiz erreicht den Maximalwert im Sample von 6.5 (Quelle: eigene Erhebungen).

<sup>15</sup> Die Informationsqualität der Medien wird anhand des Indikators ‚politische Medienfreiheit‘ von Freedom House gemessen. Dieser misst, inwiefern staatliche oder parteiliche Interessen Einfluss auf die Medien nehmen können. Der Indikator wird allerdings gedreht, so dass hohe Werte eine hohe politische Medienfreiheit anzeigen (Quelle: Freedom House, Press Freedom).

<sup>16</sup> Zur Messung der ökonomischen Entwicklung wird das BIP pro Kopf verwendet (Quelle: IMF World Economic Outlook Database).

Mit der Ressourcenverfügbarkeit argumentieren auch Inglehart und Welzel (2005): demokratische und partizipatorische Qualität gehen Hand in Hand mit der sozialen Entwicklung eines Landes. Wo drittens also die Lebensqualität gut und der Ausbildungsstandard hoch sind, dürfte auch die Partizipation höher und gleichmässiger sein. Auch hier kann allerdings argumentiert werden, dass ein vergleichsweise niedriger Lebensstandard zu höherem Protest führt, was sich auch auf die Beteiligung bei alternativen Partizipationsformen niederschlagen könnte.<sup>17</sup>

Als vierte Kontrollvariable dient die Bevölkerungsgrösse. In der Regel wird vermutet, dass in kleinen Ländern auch eine höhere Wahlbeteiligung anzutreffen ist, weil hier die einzelne Stimme entscheidender, soziale Netze enger und verbindlicher und die Mobilisierung der Wählerschaft einfacher sei (Blais 2006; für eine nach wie vor hervorragende Übersicht zu Grösse und Demokratie vgl. Dahl und Tufte 1973).<sup>18</sup>

Fünftens soll für unterschiedliche (politische) Kultur kontrolliert werden. Dem Protestantismus kommt dabei eine wichtige Rolle zu, wird doch argumentiert, dass die protestantische Ethik mit einem stärkeren Gefühl der Bürgerpflicht einhergehe. In Ländern mit einem hohen Protestantenanteil sollte die Wahlbeteiligung entsprechend hoch sein (Bollen 1979; Huntington 1984).<sup>19</sup>

Auf der Basis der 30 etablierten Demokratien im Demokratiebarometer lassen sich die Wirkungen der vorgeschlagenen Institutionen und Kontrollvariablen untersuchen. Als abhängige Variablen werden dabei die oben diskutierten und in Abbildung 5 (Konzeptbaum) veranschaulichten *Subkomponenten* verwendet.<sup>20</sup> Diese messen die Ungleichheit der Partizipation hinsichtlich der vier hauptsächlichen Determinanten der individuellen Wahlteilnahme (Geschlecht und Alter, Bildung und Einkommen) und die effektive Beteiligung und zwar jeweils nicht nur für die institutionalisierte (Wahl-)Partizipation, sondern auch für alternative Beteiligungsformen. Damit kann die Idee Lijpharts (1997) erweitert werden.

Die Modelle werden mit Hilfe von Mehrebenenanalysen berechnet. Einzelne Jahre werden dabei als in Ländereinheiten eingebettete Beobachtungen aufgefasst und es wird davon ausgegangen, dass sich die Entwicklung der Partizipation (bzw. der vier Subkomponentenwerte) über die Zeit (Level 1)

---

<sup>17</sup> Der Lebensstandard wird mit Hilfe des Human Development Index bestimmt (Quelle: verschiedene Ausgaben des Human Development Reports).

<sup>18</sup> Die Einwohnerzahl dient als Mass für die Grösse eines Landes (Quelle: IMF World Economic Outlook Database).

<sup>19</sup> Die protestantische Kultur wird mit Hilfe der Anzahl Einwohnerinnen und Einwohner mit protestantischer Religion als Anteil der Gesamtbevölkerung operationalisiert (Quelle: CIA World Factbook).

<sup>20</sup> Die Analysen wurden auch für die Indikatoren einzeln durchgeführt. Die zentralen Befunde ändern sich dabei nicht. Einzig bei der Gleichheit der Wahlpartizipation zeigen sich stärkere Effekte bei den Ressourcen (Bildung/Einkommen) als bei Alter und Geschlecht.

von Land zu Land (Level 2) unterscheidet.<sup>21</sup> Mehrebenenanalysen werden seit einiger Zeit als interessante Alternativen für gängige gepoolte Zeitreihen betrachtet, da sie bei kleinen Fallzahlen bessere Schätzer liefern, flexibler mit zeitinvarianten Variablen (im vorliegenden Fall: Institutionen) umgehen sowie cross-level Interaktionen modellieren können (Shor et al. 2007; Stadelmann-Steffen und Bühlmann 2008). Auch Mehrebenenanalysen haben allerdings ihre Mängel. Eine Bedingung ist die Nichtstationarität der Daten. Zudem muss für die Autokorrelation der Residuen korrigiert werden. Bei den hier ausgewiesenen Modellen wurden Differenzmatrizen verwendet (vgl. Rasbash et al. 2009: 71-76).<sup>22</sup> Schliesslich basieren die Analysen auf einer relativ geringen Fallzahl; bei der Interpretation der Resultate muss entsprechend mit der gebührenden Vorsicht vorgegangen werden.

Tabelle 2 fasst die Ergebnisse der vier Modelle zusammen.

Von primärem Interesse sind die Wirkungen der Institutionen. Es lässt sich als erstes festhalten, dass keine der hier untersuchten institutionellen Settings als Heilmittel bezeichnet werden kann, da sie zwar Wirkung entfalten, aber nicht auf alle vier Bereiche der Partizipation und in den meisten Fällen auch nicht den erwarteten positiven Effekt ausüben. Tatsächlich finden sich auf signifikantem Niveau lediglich drei positive institutionelle Effekte: Wahlpflicht und offener Wettbewerb wirken sich wie vermutet positiv auf die Höhe der effektiven institutionalisierten Partizipation aus und Proporzwahlssysteme sorgen für mehr Gleichheit bei der elektoralen Partizipation. Die Wahlpflicht entfaltet jedoch keine Wirkung auf die Gleichheit der Partizipation oder die Höhe alternativer effektiver Beteiligung und proportionale Wahlsysteme haben anscheinend keinerlei mobilisierenden Effekt.

---

<sup>21</sup> Das Standardmodell nimmt folgende Form an:  $Y_{ij} = \beta_0 + \beta X_{ij} + \alpha W_j + \mu_0 + \varepsilon_{ij}$ ; Partizipation in Land  $j$  zum Zeitpunkt  $i$  wird erklärt durch einen Gesamtmittelwert ( $\beta_0$ ), sich über die Zeit verändernde Variablen ( $X$  bzw.  $\beta$ ; z.B. BIP oder HDI), zeitinvariante Ländereigenschaften ( $W$  bzw.  $\alpha$ ; z.B. Institutionen), Ländervarianz ( $\mu_0$  mit einem Mittelwert von 0 und einer gesamten Zwischen-Länder-Varianz von  $\sigma_\mu^2$ ), und Zeitvarianz ( $\varepsilon_{ij}$  mit einem Mittelwert von 0 und einer totalen Inner-Länder-Varianz von  $\sigma^2$ ). Die Gesamtvarianz ( $\sigma_\mu^2 + \sigma^2$ ) teilt sich in Unterschiede zwischen Zeitpunkten (Zeitebene), die sich durch die sich über die Zeit verändernden Variablen erklären lassen und Unterschiede zwischen Ländern (Länderebene). Für eine ausführliche Darstellung und Diskussion der Mehrebenenanalyse sei auf die einschlägige Literatur verwiesen (Hox 2010; Jones 1997; Snijders und Bosker 1999).

<sup>22</sup> Die Kovarianz zwischen zwei Beobachtungen in Jahr  $i_1$  und  $i_2$  in Land  $j$  nimmt folgende Form an:  $\text{cov}(e_{i_1j}, e_{i_2j}) = \alpha^* (1/|t_{i_1j} - t_{i_2j}|)$ ; die Autokorrelation ist in diesem Fall:  $\text{cor}(e_{i_1j}, e_{i_2j}) = (\alpha^* (1/|t_{i_1j} - t_{i_2j}|)) / \sigma_{\varepsilon^2}$ . Für  $|t_{i_1j} - t_{i_2j}|$  kann eine Differenzmatrix gebildet werden.  $\alpha$  muss geschätzt werden, um für Autokorrelation zu korrigieren.

**Tabelle 2: Mehrebenenanalysen für die Wirkungen der Institutionen auf die Gleichheit der Beteiligung und die effektive Beteiligung**

	Gleichheit der Beteiligung		Effektive Beteiligung	
	Institutiona- lisierte Partizipation	Alternative Partizipation	Institutiona- lisierte Partizipation	Alternative Partizipation
FIXED EFFECTS				
Konstante	86.3 (8.7)**	63.6 (6.5)**	110.9 (8.6)**	67.0 (7.6)**
<i>Institutionen</i>				
Wahlpflicht	3.4 (9.0)	-1.8 (6.4)	20.3 (8.7)*	-9.0 (7.1)
PR-Wahlsystem	18.4 (3.4)**	-1.3 (2.3)	-2.8 (3.2)	1.4 (2.5)
Wettbewerb (knapp)	-14.5 (4.8)**	-2.8 (3.3)	-14.1 (4.6)**	-10.5 (3.6)**
Wettbewerb (offen)	-9.8 (4.7)*	2.8 (3.2)	11.8 (4.5)**	-10.4 (3.5)**
Direkte Demokratie	4.9 (5.1)	-7.4 (3.6)*	-8.3 (4.9)*	-11.9 (3.9)**
<i>Kontrollen</i>				
Medienfreiheit	6.1 (3.4)*	1.4 (2.3)	-3.1 (3.2)	6.1 (2.5)*
BIP pro Kopf	-47.0 (6.9)**	-4.1 (4.7)	7.4 (6.5)	-20.8 (5.1)**
Lebensstandard	-16.8 (8.5)*	-6.7 (5.9)	-55.9 (8.1)**	-24.2 (6.4)**
Bevölkerungsgrösse	25.8 (18.3)	-5.0 (14.5)	-43.6 (18.8)*	12.1 (17.4)
Protestantismus	31.2 (10.2)**	29.6 (8.5)**	10.3 (10.7)	27.1 (10.8)*
RANDOM EFFECTS				
Zeitebene ( $\sigma^2$ )	82.5 (5.2)**	38.3 (2.4)**	73.7 (4.6)**	44.3 (2.8)**
Länderebene ( $\sigma_{\mu 0}^2$ )	381.6 (99.5)**	268.0 (69.7)**	426.1 (110.8)**	436.7 (112.9)**
MODELLEIGENSCHAFTEN				
Anzahl Zeitpunkte (Länder)	540 (30)	540 (30)	540 (30)	540 (30)
-2loglikelihood	4037.3	3635.5	3982.8	3724.3

Anmerkung: Unstandardisierte Koeffizienten mit Standardfehlern in Klammern; alle unabhängigen Variablen reskaliert auf eine Skala von 0 bis 1 mit 0 = Mindestwert und 1 = Maximalwert, so dass die Koeffizienten jeweils den Effekt von der geringsten zur höchsten Ausprägung der jeweiligen Variable anzeigen. Alle Modelle wurden mit MLwiN und 'restricted maximum likelihood estimations' geschätzt. \* signifikant auf dem 90% level; \*\* signifikant auf dem 99% level.

Wettbewerb scheint – mit Ausnahme der positiven Wirkung von Offenheit auf die Höhe der institutionalisierten Partizipation – keine oder gar eine negative Wirkung auf gleiche und effektive Partizipation zu entfalten. Während dieses Resultat für die effektive Beteiligung an alternativen Partizipationsformen einleuchtet – wo Wettbewerb (knapp und offen) gegeben ist, sind Proteste mittels Petitionen und Demonstrationen weniger nötig – ist die signifikant negative Wirkung knapper (und offener) Wahlen auf die Höhe und die Gleichheit der Wahlpartizipation weniger nachvollziehbar. Ungleichheit der Partizipation könnte bezüglich der Offenheit auf Überforderung zurückgeführt werden, gehen offene Wahlen doch in der Regel auch mit einem grossen Angebot an Parteien einher. Die Analysen der einzelnen Indikatoren zeigen, dass sich die Wirkung insbesondere bei der Ungleichheit hinsichtlich Bildung und Einkommen zeigt.

Schwieriger zu interpretieren bleibt die negative Wirkung der Knappheit des Wahlausgangs auf die effektive Beteiligung und die Gleichheit der Beteiligung bei Wahlen. Aufgrund weiterer Analysen lassen sich allerdings Vermutungen formulieren:

Hinsichtlich des Zusammenhangs mit der effektiven Beteiligung könnte es sich um ein Messproblem handeln, wird doch in der vergleichenden Partizipationsforschung ein positiver Zusammenhang zwischen Wettbewerb und Partizipation *bei Parlamentswahlen* postuliert. Die hier gemäss dem Demokratiebarometer verwendete abhängige Variable umfasst aber auch die effektive Partizipation bei Präsidentschaftswahlen und Referenden. Die Berechnung eines Modells mit der abhängigen Variable Parlamentswahlen zeigt zwar nach wie vor einen negativen Zusammenhang mit der Knappheit des Wahlausgangs, dieser ist allerdings nicht mehr signifikant.

Hinsichtlich der Gleichheit der Beteiligung zeigen Querschnittregressionen (jedes Jahr einzeln), dass der negative Effekt des Wettbewerbs erst etwa ab der Jahrtausendwende einsetzt. Knappe Wahlausgänge bewirken also erst seit einigen Jahren mehr Ungleichheit. Denkbar ist, dass Knappheit auch ein Indikator zunehmend medial vermittelter permanenter Wahlkämpfe darstellt (Gaber 2007). Knappe Wahlausgänge könnten zudem auch ein Zeichen dafür sein, dass sich Parteien inhaltlich immer weniger stark voneinander unterscheiden (vgl. dazu bereits Kirchheimer 1965). Beide Entwicklungen dürften mit der Zeit nicht nur zu knapperen Wahlausgängen führen, sondern auch abstumpfend wirken und dazu führen, dass nicht nur immer weniger Individuen ihr Wahlrecht wahrnehmen, sondern dass dies zunehmend selektiv und ungleich geschieht. Medial vermittelter, zunehmender Wettbewerb zwischen sehr ähnlichen Anbietern könnte also in diesem Sinne sogar eher zu mehr und selektiverer Apathie führen als wirklich zu mobilisieren (Ornstein und Mann 2000).

Die Koeffizienten des Indikators für direkte Demokratie scheinen Wasser auf die Mühlen der Kritiker eines Ausbaus direktdemokratischer Elemente zu sein: in Ländern mit stärker ausgebauter Direktdemokratie ist nämlich nicht nur die effektive institutionalisierte und alternative Partizipation geringer, sondern ausgebaute sachunmittelbare Partizipationsmöglichkeiten scheinen auch die Ungleichheit alternativer Partizipation zu fördern. Dieser erste Eindruck muss allerdings relativiert werden. Erstens drängt sich die Vermutung auf, dass diese Resultate der Schweiz als Ausreisser geschuldet sind. Die Schweiz fällt nicht nur durch einen starken Ausbau der direkten Demokratie, sondern auch durch hohe Partizipationsungleichheit und niedrige effektive Partizipation auf. Tatsächlich zeigt sich in Berechnungen ohne die Schweiz kein Zusammenhang zwischen der direkten Demokratie und der effektiven Wahlpartizipation mehr. Allerdings bleibt die signifikante Wirkung des Indikators bei den beiden anderen abhängigen Variablen bestehen. Die negative Wirkung direkter Demokratie auf die alternative Partizipation lässt sich gut erklären: wo sachunmittelbare Entscheidungskanäle bestehen, sind Demonstrationen und Petitionen gegen Entscheid der repräsentativen Elite weniger nötig und



werden entsprechend rarer benutzt. Diese seltenere Nutzung scheint dann allerdings auch mit einer ungleichen Nutzung einherzugehen.

Die Kontrollvariablen zeigen ebenfalls nur teilweise die erwartete Wirkung. Die Freiheit der Medien vor politischen Eingriffen scheint sich positiv auf die Gleichheit der Partizipation bei Wahlen auszuwirken. Die Möglichkeit kritischerer Berichterstattung scheint zudem die effektive alternative Beteiligung anzuregen. Die negative Wirkung des wirtschaftlichen und sozialen Wohlstands auf effektive Beteiligung dürfte mit mehr Unzufriedenheit erklärt werden können. Bedenklicher ist die negative Wirkung auf die Gleichheit der Partizipation bei Wahlen. In Ländern mit hohem BIP pro Kopf und hohem Lebensstandard führen vor allem die individuellen Unterschiede hinsichtlich Einkommens- und Bildungsressourcen zu einer ungleichen Wahrnehmung der Wahlrechte. Mit anderen Worten scheint sich die postulierte mobilisierende Wirkung stärker auf Individuen mit den entsprechenden Ressourcen auszuwirken. Der vermutete negative Einfluss der Bevölkerungsgrösse lässt sich lediglich für die Höhe der institutionalisierten Partizipation feststellen. Tatsächlich scheint die effektive Beteiligung in kleinen Ländern grösser zu sein. Interessant ist schliesslich der Effekt der protestantischen Kultur, die sich nicht nur als egalisierend, sondern hinsichtlich der alternativen Partizipation auch als mobilisierend erweist.

## 5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Ziel dieses Beitrages war eine wissenschaftlichere Fundierung der häufig auf anekdotischen Begebenheiten beruhenden Diskussion um die postulierte Krise der Demokratie. Mit Hilfe des Demokratiebarometers, eines neuen Instruments zur Messung der Qualität etablierter Demokratien, konnte aufgezeigt werden, dass von einer generellen Krise der abendländischen Demokratie nicht die Rede sein kann. Im Gegenteil: zwischen 1990 und 2007 scheinen die meisten etablierten westlichen Demokratien ihre Qualität sogar noch verbessert zu haben.

Eine detailliertere Analyse mit Hilfe des Demokratiebarometers lässt allerdings keine durchwegs optimistische Schlussfolgerung zu. Erstens weisen sechs der 30 untersuchten Länder eine Abnahme ihrer Demokratiequalität auf und zweitens zeigen die Analysen einen Rückgang in der Qualität der Partizipation als wichtige Funktion der Demokratie. Dabei nimmt in praktisch allen untersuchten Ländern nicht nur die effektive institutionalisierte und alternative Partizipation ab, sondern gleichzeitig ist auch eine Zunahme der Selektivität von Partizipation zu verzeichnen. In den meisten Ländern öffnen sich hinsichtlich der Wahrnehmung von Wahl- und Protestrechten Gräben zwischen Individuen mit und ohne ökonomischen und Humanressourcen.

Diese Entwicklung trübt nicht nur das Bild einer krisenfreien Demokratie, sondern stellt auch eine Gefahr für Repräsentativdemokratien dar: um responsiv zu sein, müssen politische Repräsentanten einen möglichst unverzerrten Input von möglichst allen Bürgerinnen und Bürgern erhalten. Es stellt sich deshalb die berechnigte Frage, wie diese ‚Krise der Partizipation‘ aufgehalten werden könnte.

Auf der Basis der Literatur wurden vier mögliche Institutionen auf ihre diesbezügliche Wirkung untersucht. Die Resultate lassen dabei die Bezeichnung ‚Heilmittel‘ für keine der untersuchten institutionellen Settings zu: So würde die Einführung der Wahlpflicht zwar mobilisierende Wirkung entfalten, hätte aber auf die Gleichheit der Partizipation keine Auswirkung. Im Gegensatz dazu scheinen Proportionalwahlssysteme zwar egalisierend, aber nicht mobilisierend zu wirken.

Ambivalent ist auch die Wirkung des politischen Wettbewerbs. Offene Parteiensysteme scheinen zwar eine positive Wirkung auf die institutionalisierte Partizipation zu haben, Wettbewerb im Sinne von knappen Wahlausgängen hat jedoch eine demobilisierende Wirkung und führt auch zu einer ungleichen Wahrnehmung von Wahl- und Protestrechten. Dieses Resultat scheint bisherigen Befunden zu widersprechen, die einen starken positiven Zusammenhang zwischen Wettbewerb und Partizipation und dadurch indirekt auch Gleichheit der Beteiligung postulieren. Detailliertere Analysen lassen vermuten, dass knappe und offene Wahlen seit der Jahrtausendwende auch aufgrund medialer Inszenierung, permanenter Wahlkampagne oder einer zunehmenden inhaltlichen Annäherung der wichtigsten Parteien zustande kommen. Umstände also, die nicht nur demobilisierend wirken, sondern auch zu selektiverer Beteiligung führen könnten. Hier sind allerdings weitere Analysen nötig.

Insgesamt eher demobilisierend scheint auch ein Ausbau direktdemokratischer Beteiligungsmöglichkeiten zu wirken. Direkte Demokratie darf in diesem Zusammenhang als Substitution verstanden werden und zwar sowohl für Wahlen als auch für alternative Partizipationsformen. Die Teilnahme an Wahlen dürfte weniger bedeutend sein, wenn nachträglich einzelne Entscheidungen der politischen Repräsentanten mittels Referenden oder Initiativen korrigiert werden können. Gleichzeitig scheinen aber auch die klassischen Protestinstrumente wie Petitionen oder Demonstrationen weniger nötig zu sein, wenn man über sachunmittelbare Entscheidungskanäle verfügt. Die substitutive Wirkung direkter Demokratie ist also durchaus ambivalent und scheint einer allfälligen Krise der Partizipation auch deshalb nicht wirklich Herrin zu werden, weil die Beeinflussung politischer Entscheidungen via Wahlen und alternative Partizipationsmittel in Ländern mit ausgebauter direkter Demokratie sehr ungleich geschieht.

Freilich müssen die Befunde in diesem Beitrag mit Vorsicht interpretiert werden. Erstens beruhen die Untersuchungen auf einem relativ kurzen Zeitfenster. Um besser urteilen zu können, ob die Entwick-

lung der Demokratie- und Partizipationsqualität zu Optimismus oder zu Pessimismus Anlass gibt, wären längere Zeitreihen nötig. Dies würde nicht zuletzt auch eine höhere Fallzahl und methodisch zuverlässigere Resultate mit sich bringen. Darüber hinaus überlagern die quantitativen Resultate interessante Entwicklungen in einzelnen Ländern, auf welche im Rahmen dieses Beitrags nicht eingegangen wurde. Auch in diesem Sinne sind die hier präsentierten Befunde als vorläufig zu betrachten.

Demokratie ist und bleibt ein unvollendetes Projekt und ein sich ständig entwickelndes Resultat politischer und sozialer Aushandlungen. Die Kritik an der Entwicklung der Demokratiequalität und verschiedene Vorschläge für Verbesserungen bilden wichtige Grundlagen für diese Diskussionen. In diesem Sinne soll dieser Beitrag aufzeigen, dass es mit der Demokratie weder schlecht bestellt ist, noch dass eine naiv-optimistische Sichtweise angebracht ist. Darüber hinaus zeigt dieser Beitrag, dass einzelne Institutionen nicht als generelle Heilmittel betrachtet werden dürfen, sondern meist ambivalente Wirkungen entfalten und entsprechend in ihrer Gesamtwirkung betrachtet werden sollten. Der Beitrag sollte auch aufgezeigt haben, dass das Demokratiebarometer für solche umfassenderen analytischen – auch für Fallstudien über einzelne Länder mögliche – Betrachtungen und Diskussionen einen wertvollen Beitrag leisten kann.

Die Rede von Demokratiekrisen und von Hoffnung auf allerlei Heilmittel ist also nur bedingt zielführend. Das demokratische Heil – falls es ein solches überhaupt je geben kann – sollte in der möglichst deliberativen Suche nach einer optimalen Austarierung unterschiedlicher demokratischer Ziele gesucht werden. Eine stärkere Berücksichtigung der Partizipationsqualität scheint dabei zumindest momentan für eine positive Entwicklung der Demokratie vordringlich sein.

## LITERATUR

- Abromeit, Heidrun (2002). *Wozu braucht man Demokratie? Die postnationale Herausforderung der Demokratietheorie*. Opladen: Leske + Budrich.
- ACE. ACE Electoral Knowledge Network (<http://aceproject.org>).
- AFB. Afrobarometer (<http://www.afrobarometer.org>).
- Altman, David und Aníbal Pérez-Liñán (2002). Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness and Participation in Eighteen Latin American Countries. *Democratization* 9 (2): 85-100.
- Barber, Benjamin R. (2003). *Strong Democracy. Participatory Politics for a New Age*. Berkeley: University Press.
- Bartolini, Stefano (1999). Collusion, Competition, and Democracy. *Journal of Theoretical Politics* 11 (4): 435-470.
- Bartolini, Stefano (2000). Collusion, Competition and Democracy: Part II. *Journal of Theoretical Politics* 12 (1): 33-65.
- Beetham, David (2004). Freedom as the Foundation. *Journal of Democracy* 15 (4): 61-75.
- Benz, Matthias und Alois Stutzer (2004). Are voters better informed when they have a larger say in politics? *Public Choice*, 119: 31-59.
- Berlin, Isaiah (2006). *Freiheit. Vier Versuche*. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Bernhard, Laurent und Marc Bühlmann (2011). Beeinflusst direkte Demokratie das Wirksamkeitsgefühl von Bürgerinnen und Bürgern? Erkenntnisse aus Schweizer Gemeinden. Paper präsentiert an der Tagung „Direkte Demokratie – Forschungsstand und Perspektiven 18-20. März 2011, Akademie für Politische Bildung in Tutzing.
- Blais, André (2006). What Affects Voter Turnout. *Annual Review of Political Science* 9:111-125.
- Blais, André, Louis Massicotte und Antoine Yoshinaka (2001). Deciding who has the right to vote: a comparative analysis of election laws. *Electoral Studies* 20 (1): 41-62.
- Bollen, Kenneth A. 1979. Political Democracy and the Timing of Development. *American Sociological Review* 44: 572-587.
- Bühlmann, Marc (2009). The Beauty and the Beast. A Tale of Democratic Crises and Globalization. Paper presented at the ECPR-panel on “Challenges to Comparative Politics” at the International Political Science Association Congress, July 12-16, 2009 in Santiago de Chile.
- Bühlmann, Marc und Markus Freitag (2004). Individual and Contextual Determinants of Electoral Participation. *Swiss Political Science Review* 12 (4): 13-47.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller, Heiko Giebler und Bernhard Wessels (2011a). *Democracy Barometer. Codebook for blue print data set version 1*. Aarau: Zentrum für Demokratie.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller, Heiko Giebler und Bernhard Wessels (2011b.) *Democracy Barometer. Methodology*. Aarau: Zentrum für Demokratie.
- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller, Heiko Giebler und Bernhard Wessels (2011c). The Democracy Barometer: A new instrument to measure the quality of democracy and its potential for comparative research. *European Political Science*; doi: 10.1057/eps.2011.46

- Bühlmann, Marc, Wolfgang Merkel, Lisa Müller and Bernhard Weßels (2012). Demokratiebarometer – ein neues Instrument zur Messung von Demokratiequalität. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* (iE).
- Chanley, Virginia A. et al. (2000). The Origins and Consequences of Public Trust in Government: A Time Series Analysis. *The Public Opinion Quarterly* 64 (3): 239-256.
- CIA World Factbook: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>
- Cohen, Joshua und Archon Fung (2004). Radical Democracy. *Swiss Political Science Review* 10 (4): 169-180.
- Dahl, Robert A. (1956). *A Preface to Democratic Theory*. Chicago: University of Chicago Press.
- Dahl, Robert A. (1998). *On democracy*. New Haven: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. (2006). *On Political Equality*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Dahl, Robert A. und Edward Tufte (1973). *Size and Democracy*. Stanford: Stanford University Press.
- Dalton Russell B. (1996). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Chatham.
- De la La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Cristian Pop-Eleches, and Andrei Shleifer (2004). Judicial Checks and Balances. *Journal of Political Economy* 112(2): 445-470.
- Diamond, Larry und Leonardo Morlino (2004). The Quality of Democracy: An Overview. *Journal of Democracy* 15 (4): 14-25.
- Doorenspleet, Renske (2000). Reassessing the Three Waves of Democratization. *World Politics* 52: 384-406.
- Eder, Christina (2011). Direkte Demokratie als Allheilmittel? Möglichkeiten und Grenzen der Volksgesetzgebung. *Politische Psychologie* 1 (1): 83-97.
- Fenske, Hans, Dieter Mertens, Wolfgang Reinhard und Klaus Rosen (1994). *Geschichte der politischen Ideen. Von Homer bis zur Gegenwart*. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Fishkin, James (1991). *Democracy and Deliberation: New Directions for Democracy Reform*. New Haven, London: Yale University Press.
- Fraenkel, Ernst (1962) (Hrsg.). *Staat und Politik*. Frankfurt a. M.: Fischer.
- Fraenkel, Ernst (1991). *Deutschland und die westlichen Demokratien*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Franklin, Mark N. (2002). The Dynamics of Electoral Participation. In *Comparing Democracies 2. New Challenges in the Study of Elections and Voting*, edited by L. LeDuc, R. G. Niemi and P. Norris. London: SAGE.
- Franklin, Mark N. (2004). *Voter turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Freedom House: Freedom of the Press (<http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=16>)
- Fukuyama, Francis (1992). *The end of history and the last man*. New York: Free Press
- Gaber, Ivor (2007). Too much of a good thing: the 'problem' of political communications in a mass media democracy. *Journal of Public Affairs* 7: 219-234.
- Gastil, Raymond Duncan (1990). The Comparative Survey of Freedom: Experiences and Suggestions. *Studies in Comparative International Development* 1: 25-50.
- Geys, Benny (2006). Explaining voter turnout: A review of aggregate-level research. *Electoral Studies* 25: 637-663.

- Graber, Doris (2003). The Media and Democracy: Beyond Myths and Stereotypes. *Annual Review of Political Science* 6: 139-160.
- Habermas, Jürgen (1992). *Faktizität und Geltung: Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaates*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1996). *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*. Frankfurt: Suhrkamp.
- Heller, Herrmann (1971). *Gesammelte Schriften* (2 Bände). Leiden: A.W.Sijthoff.
- Hox, Joop J. (2010). *Multilevel analysis. Techniques and applications*. London: Routledge.
- Human Development Reports ([http://hdrstats.undp.org/indicators/indicators\\_table.cfm](http://hdrstats.undp.org/indicators/indicators_table.cfm)).
- Huntington, Samuel P. (1984). Will More Countries Become Democratic? *Political Science Quarterly* 99: 193-218.
- Huntington; Samuel P. (1991). *The Third Wave of Democratization: Democratization in the Late Twentieth Century*. London: Norman.
- IDEA. Voter turnout. International IDEA (<http://www.idea.int/vt>).
- IMF World Economic Outlook Database: <http://www.imf.org/external/data.htm>
- Inglehart, Ronald and Christian Welzel (2005). *Modernization, Cultural Change and Democracy: The Human Development Sequence*. New York: Cambridge University Press.
- Jackman, Robert W. and Ross A. Miller (1998). Social capital and politics. *Annual Review of Political Science* 1: 47-73.
- Jagers, Keith und Ted R. Gurr (1995). Transition to Democracy. Tracking the Third Wave with Polity III Indicators of Democracy and Autocracy. *Journal of Peace Research* 32 (4): 469-482.
- Jones, Kelvyn (1997). Multilevel Approaches to Modelling Contextuality: From Nuisance to Substance in the Analysis of Voting Behaviour. In Gert P. Westert and Rene N. Verhoeff (eds.). *Places and people: Multilevel modelling in geographical research*. Utrecht: The Royal Dutch Geographical Society, S. 19-43.
- Kelsen, Hans (1925): *Allgemeine Staatslehre. Enzyklopädie der der Rechts- und Staatswissenschaften*. 23.Bd, Berlin.
- Kirchheimer, Otto (1965). Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems. *Politische Vierteljahresschrift* 6(1): 20-41.
- Kuhn, Yvonne (2011). Legitimationsprobleme direkter Partizipation – wie kann Bürgerbeteiligung die Demokratie verbessern? *Politische Psychologie* 1(1): 67-82.
- Lauth, Hans-Joachim (2004). *Demokratie und Demokratiemessung. Eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lijphart, Arend (1997). Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. *American Political Science Review* 91 (1): 1-14.
- Linder, Wolf (2005). *Schweizerische Demokratie. Institutionen, Prozesse, Perspektiven*. Bern.
- Locke, John (1974 [1689]). *Über die Regierung*. Stuttgart: Reclam.
- Macedo, Stephen (2005). *Democracy at Risk. How Political Choices Undermine Citizen Participation and What We Can Do About It*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- Mansbridge, Jane (2003). Rethinking Representation. *American Political Science Review* 97 (4): 515-528.

- Meyer, Thomas (2005). *Theorie der Sozialen Demokratie*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mill, John Stuart (1991 [1861]). *Considerations on Representative Government*. Amherst, NY: Prometheus Books.
- Montesquieu, Charles-Louis de Secondat, Baron de la Brède et de Montesquieu (1965 [1748]). *Vom Geist der Gesetze*. Stuttgart: Reclam.
- Offe, Claus und Ulrich K. Preuss (1991). „Democratic Institutions and Moral Resources“. In: David Held (Hrsg.) *Political Theory Today*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ornstein, Norman J und Thomas E. Mann (2000). *The permanent campaign and its future*. Washington American Enterprise Institute and the Brookings Foundation.
- Pateman, Carole (1970). *Participation and Democratic Theory*. London.
- Paxton, Pamela, Kenneth. A Bollen, Deborah. M. Lee and HyoJoung Kim (2003). A half-century of suffrage: New data and a comparative analysis. *Studies in Comparative International Development*, 38(1): 93-122.
- Pharr, Susan J. und Robert D. Putnam (2000). *Disaffected Democracies. What's troubling the trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press.
- Powell, G. Bingham (1986). American Voter Turnout in Comparative Perspective. *The American Political Science Review* 80: 17-43.
- Powell, G. Bingham (2004). The chain of responsiveness. *Journal of Democracy* 15 (4): 91-105.
- Rasbash, Jon, Chris Charlton, Kelvyn Jones and Rebecca Pillinger (2009). *Manual supplement for MLwiN Version 2.10*. University of Bristol: Centre for Multilevel Modelling.
- Reif, Karlheinz und Hermann Schmitt (1980). Nine second-order national elections – a conceptual framework for the analysis of European election results. *European Journal of Political Research* 8: 3-44.
- Rosenberg, Jennifer S. und Margaret Chen (2009). *Expanding Democracy: Voter Registration around the World*. Brennan Center for Justice at New York University School of Law.
- Rousseau, Jean-Jacques (1977 [1762]). *Vom Gesellschaftsvertrag oder Grundsätze des Staatsrechts*. Stuttgart: Reclam.
- Rueschemeyer, Dietrich (2004). Addressing inequality. *Journal of Democracy* 15 (4): 76-90.
- Scharpf, Fritz (1999). *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt: Campus.
- Schumpeter, Joseph A. (1950). *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie* (2., überarb. und erw. Ausgabe). Bern: Francke.
- Shor, Boris, Joseph Bafumi, Luke Keele, and David Park (2007). A Bayesian Multilevel Modeling Approach to Time Series Cross-Sectional Data. *Political Analysis* 15: 165-181.
- Siaroff, Alan, and John W.A. Merer (2002). Parliamentary Election Turnout in Europe since 1990. *Political Studies* 50: 916-927.
- Smith, Daniel A. (1998). *Tax crusaders and the politics of direct democracy*. New York: Routledge.
- Snijders, Tom and Roel Bosker (1999). *Multilevel Analysis. An introduction to basic and advanced multilevel modelling*. London, Thousand Oaks, New Delhi: Sage.
- Stadelmann-Steffen, Isabelle and Marc Bühlmann (2008). Space and Time in Comparative Political Research. Pooled Time-series Cross-section Analysis and Multi-level Designs Compared. *Zeitschrift für empirische Sozialforschung*, 2(1): 29-70.

- Stiglitz, Joseph E. (1999). On Liberty, the Right to Know, and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life. *Oxford Amnesty Lecture*, January 27, 1999.
- Talmon, Jacob Leib (1960). *The Origins of Totalitarian Democracy*. New York: Frederick A. Praeger.
- Tavits, Margit (2006). Party System Change: Testing a Model of New Party Entry. *Party Politics* 12(1): 99-119.
- Teorell, Jan (2006). Political Participation and Three Theories of Democracy: A Research Inventory and Agenda. *European Journal of Political Research* 45 (5): 787-810.
- Teorell, Jan, Paul Sum, and Mette Tobiasen (2007). Participation and political equality. An assessment of large-scale democracy. In: Jan W. Van Deth, José Ramon Montero and Anders Westholm (ed.). *Citizenship and Involvement in European Democracies. A comparative analysis*. London: Routledge; pp. 384-414.
- Tocqueville, Alexis de (1997 [1835]). *Über die Demokratie in Amerika*. Stuttgart: Reclam.
- Truman, David B. (1971 [1951]). *The Governmental Process*. New York: Knopf.
- Van Deth, Jan W. (2003). Vergleichende politische Partizipationsforschung. In *Vergleichende Politikwissenschaft*, B.-S. Dirk und M.-R. Ferdinand (Hrsg). Opladen: Leske und Budrich.
- Vanhanen, Tatu (1997). *Prospects of Democracy: A Study of 172 Countries*. London, New York: Routledge.
- Vanhanen, Tatu (2000). A New Dataset for Measuring Democracy, 1810-1998. *Journal of Peace Research* 37 (2): 251-265.
- Vanhanen, Tatu (2003) *Democratization. A comparative analysis of 170 countries*. London, New York: Routledge.
- Vatter, Adrian (2011). *Vom Schächt- zum Minarettverbot. Religiöse Minderheiten in der direkten Demokratie*. Zürich: NZZ.
- Verba, Sidney, Norman H. Nie und Jae-On-Kim (1978). *Participation and Political Equality. A seven-nation comparison*. Cambridge.
- Verba, Sidney, Kay L. Schlozman, and Henry E. Brady (1995). *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge: Harvard University Press.
- Warren, Mark E. (1996). What Should We Expect from More Democracy? Radically Democratic Responses to Politics. *Political Theory* 24 (2): 241-270.
- Weber, Max (1988 [1921]). *Gesammelte Politische Schriften*. Tübingen: Mohr Siebeck.
- WVS. World Values Survey (<http://www.worldvaluessurvey.org/>).
- Young, Iris Marion (1999). State, civil society, and social justice. In: Ian Shapiro and Casiano Hacker-Cordon (eds.) *Democracy's Value*. Cambridge: Cambridge University Press: 141-162.